

20
18



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

**LAS SANCIONES ECONÓMICAS COMO
INSTRUMENTO DE PRESIÓN
POLÍTICA**

T E S I S

PARA OBTENER EL GRADO DE
MAESTRIA EN RELACIONES INTERNACIONALES

QUE PRESENTA:

MONICA GONZALEZ JIMENEZ



México, D. F.

1989

FALLA DE CUBRER



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Índice

Introducción	1
Definición de términos	2
Esquema general	6
Tipos de análisis	6
Hipótesis tentativas	8
Marco teórico	9
I. Las sanciones económicas	11
Directivas teóricas	11
Formas de abordar el problema	12
Ascenso y decadencia de un paradigma	13
Surgimiento de un nuevo paradigma	14
Los disidentes	17
Experimentando el paradigma dominante	19
La renuncia a la idea de neutralidad	21
La entrada de Estados Unidos	24
Cambio del paradigma	25
El Paradigma contemporáneo	26
El nuevo paradigma	31
La era del postparadigma	32
Historia de las sanciones	
II. Casos efectuados hasta la Primera	
Guerra Mundial	34
Siglo XVI	35
Occidente - Polonia, 1565	35
España - Inglaterra, 1566	35
Holanda - Bélgica, 1574	35
España - Holanda, 1595	36
Siglo XVII	36
Suecia - Polonia, 1626	36
España, Nueva España - Perú, 1627	37
Siglo XVIII	37
Estados Unidos - Inglaterra, 1765, 1767, 1794	37
Siglo XIX	38
Inglaterra - Francia, 1801, 1806	38
Francia - Inglaterra, 1806,	38
Estados Unidos - Inglaterra, 1807	38
Estados Unidos - Inglaterra y Francia, 1809	40
Estados Unidos - Inglaterra, 1811	40
Estados Unidos - Inglaterra, 1827	40
Rusia - Turquía, 1829	41
Francia, Inglaterra - Argentina, 1845	41
Estados Unidos, Inglaterra - Confederados, 1861	42
Siglo XX	43
Estados Unidos - Colombia, 1903	43
Estados Unidos - México, 1913, 1914	43
Primera Guerra Mundial	44

III. Las sanciones en el período de la Sociedad de Naciones.

Las sanciones y la Sociedad de Naciones	48
Acuerdos complementarios	52
Sanciones aplicadas por la Sociedad	
Yugoslavia - Albania, 1921	53
Lituania- Polonia, 1923	53
China - Japón, 1931	54
Colombia - Perú, 1933	60
Bolivia - Paraguay, 1934	60
Italia - Etiopía, 1935	62
España, 1936	74
Alemania, 1935, 1939	76
Unión Soviética - Finlandia, 1939	80
Segunda Guerra Mundial	81
Casos fuera de la Sociedad	
Estados Unidos - Nicaragua, 1925	81
Inglaterra - Unión Soviética, 1933	81
Estados Unidos México, 1926, 1938	82
Conclusiones	83

IV. Las sanciones en el período de las Naciones Unidas

Las Naciones Unidas y las sanciones	86
Occidente - bloque socialista, 1947	88
La respuesta soviética	95
Naciones Unidas - España, 1946	96
India - Halderabad, 1948	96
Unión Soviética - Yugoslavia, 1948, 1957	96
Estados Unidos - Guatemala, 1956	97
Naciones Unidas - Corea y China, 1951	98
Occidente - Irán, 1951, 1953	101
India - Goa, 1954	104
Estados Arabes - Israel	104
Occidente - Egipto, 1956	105
Unión Soviética - Finlandia, 1958	108
Unión Soviética - Albania, 1960	108
Naciones Unidas - Sudáfrica, 1963	109
Naciones Unidas - Portugal, 1965	126
Estados Unidos - República Dominicana, 1960	127
Estados Unidos - Cuba, 1960, 1962, 1964	129
Estados Unidos - Vietnam, 1964	134
Naciones Unidas - Rodesia, 1965	137
Nigeria - Biafra, 1967	154
Estados Unidos - Perú, 1968	155
Estados Unidos - Chile, 1972	155
Estados Unidos - India, 1972	158
Embargo árabe petrolero, 1973	160
Estados Unidos - Argentina, 1977	162
Estados Unidos - Guatemala, 1978	163
Estados Unidos - Uganda, 1978	163
Estados Unidos - Unión Soviética, 1978	163
Estados Unidos - Unión Soviética, 1979	164

Estados Unidos - Unión Soviética, 1981	168
Estados Unidos - Irán, 1980	179
Inglaterra - Argentina, 1982	182
Estados Unidos - Nicaragua, 1985	188
Inglaterra - Siria, 1986	197
Estados Unidos - Libia, 1986	198
Irán - Irak, 1987	199
Estados Unidos - Panamá, 1988	206
V. Conclusiones	213
Anexos y apéndices	
Anexo 1. Miembros de la Sociedad	i
Anexo 2. Sanciones contra Italia	ii
Anexo 3. Producción de municiones en la Segunda Guerra Mundial	iv
Anexo 4. México, participación productiva	v
Anexo 5. Sanciones contra Rodesia	vi
Anexo 6. Nicaragua, Indicadores económicos.	ix
Apéndice 1. Principales teóricos mencionados	xi
Apéndice 2. Política exterior de Estados Unidos y la Alianza Occidental	xii
Apéndice 3. Cronología de las sanciones	xiv
Bibliografía y hemerografía	
Bibliografía	xviii
Hemerografía	xxi
Índice general.	xxxiv

INTRODUCCION

The question is, said Alice, whether you can make
the words mean different things.

The question is, said Humpty Dumpty, which is to
be the master, that's all.

Lewis, Carol

Alicia en el país de las maravillas.

Existen por lo menos cinco tipos de embargo: a) embargo a la exportación de armas, municiones e implementos de guerra; b) embargo a las importaciones; c) embargo a exportaciones de materias primas; d) embargo tecnológico y e) boicot internacional (el bloque ha pasado de moda). El presente estudio se enfoca en estos puntos.

El objetivo no es dar respuesta a preguntas particulares, sino enriquecer nuestro panorama mediante una nueva visión esperemos, más amplia, de los eventos políticos internacionales desde el punto de vista del Tercer Mundo. No se intenta predecir el futuro, sino atraernos a las lecciones del pasado para entender los complejos resultados que actualmente enfrentamos.

Mientras que existen pocos libros bien informados y con solidez teórica sobre las sanciones económicas, en ninguno de ellos se aclara el objetivo de las mismas ni se examinan sus efectos reales tanto en el país sancionado como en el país sancionador. La mayoría de los estudios aseguran que los objetivos de las sanciones son regresar al *status quo* que prevalecía anteriormente al acto de agresión o cambio político, el cual trajo como consecuencia la aplicación de sanciones. En realidad sus objetivos han sido menos ambiciosos: han intentado influir en la perspectiva de las élites sancionadas (enemigas), para forzarlas a adoptar un patrón deseado de comportamiento, un cambio que puede resultar no directamente de forma inmediata, durante o después de su aplicación. Para rectificar esta discrepancia, que nos conduce a la desilusión sobre la eficacia de las sanciones por parte de diferentes analistas u observadores, el presente estudio intenta valorar el uso de sanciones en términos de su doble objetivo: el declarado y el implícito.

Definición de términos

Los términos "bloqueo", "boicot", "embargo", y "sanción", son difíciles de definir con precisión. Varios autores tienden a usarlos indistintamente y para el propósito del presente estudio, es importante definir las diferencias que existen entre ellos. El Diccionario de la Real Academia Española nos da las siguientes definiciones:

Bloqueo : Acción de bloquear; realizar una operación militar o naval consistente en cortar las comunicaciones de una plaza, de un puerto, de un territorio o de un ejército. Detener, frenar un movimiento o un proceso con un obstáculo. Puede ser: efectivo: el que se hace con fuerzas marítimas suficientes para cortar comunicaciones; o en el papel: el que consiste sólo en declaraciones escritas, sin estar apoyado por fuerzas bastantes para que resulte efectivo.

Boicot : Nombre del primer propietario Irlandés a quien se le aplicó el boicoteo en 1880. Acción de boicotear, privar a una persona o una entidad de toda relación social o comercial para perjudicarla y obligar a ceder en lo que de ella se exige.

Embargo : Acción de embargar, impedir, detener, suspender, paralizar. Se usa especialmente hablando de los sentidos y potencias del alma. Derecho: retener una cosa en virtud del mandamiento de un juez competente, sujetarla a los resultados de un procedimiento o juicio. Prohibición del comercio y transporte de armas u otros efectos útiles para la guerra decretada por un gobierno.

Sanción : Estatuto o ley. Acto solemne por el que el jefe de Estado confirma una ley o status. Pena que la ley establece para el que infringe. Mal dímado de una culpa o yerro y que es como su castigo o pena. Autorización o aprobación de cualquier acto, uso o costumbre (2)

Una vez definidos los términos debemos afinarlos y complementarlos:

Un bloqueo necesita de fuerzas hostiles suficientes para impedir el paso o cerrar una área determinada (3). Consiste en patrullar las costas de un país enemigo, im-

(2) Diccionario de la lengua española. Real Academia Española, 20a. edic. Madrid; 1984.

(3) Alfred Vedross, Derecho Internacional público. Biblioteca Jurídica Aguilar, 6a. edic., Madrid; 1978, pp. 469-470.

La literatura sobre sanciones económicas es sorprendentemente escasa a pesar del interés despertada su alrededor durante los años treinta y en la actualidad. Desde 1965 cuando la Organización de las Naciones Unidas (ONU) impone sanciones contra Rodesia y posteriormente, con el embargo petrolero árabe de 1973, se intensificó la polémica sobre el uso de recursos económicos como instrumento de presión política.

Cuando un gobierno enfrenta una crisis internacional, su margen de acción se basa en cuatro opciones: a) el no hacer nada; b) la neociación diplomática; c) tomar medidas militares y e) la imposición de penalidades económicas. De estas opciones, la decisión de imponer sanciones ejerce mayor atracción. Cada vez que están de moda las sanciones su literatura se extiende rápidamente, pero pocos son los estudios lo suficientemente serios y profundos que las estudian como instrumentos y no como un elemento más de determinada coyuntura. Las naciones industrializadas, de acuerdo a su experiencia por el manejo de materias primas vitales, le están dando mayor importancia estratégica a su abastecimiento y prioridad en el desarrollo de su política exterior. Aquellos que elaboran dicha política han centrado su atención al abastecimiento a corto y mediano plazo y a la ampliación de las reservas, y no precisamente porque se estén agotando dichos recursos, sino por sus posibles interrupciones por causas políticas, o por un posible sabotaje en la producción. La situación se exagera cuando las materias primas vitales se localizan en áreas políticamente inestables y cuando prácticamente no existen substitutos para el producto importado en cuestión.

La seguridad internacional, una vez definida por el propio Estado y preservada mediante el poder militar, se encontró con que podía ser amenazada súbitamente por la incierta disponibilidad de los recursos económicos necesarios o "grado de necesidad", mismo que se puede contrarrestar con un "grado de capacidad", lo que se refleja proporcionalmente en una "vulnerabilidad" al comercio (1). De esta dependencia se deriva el uso de sanciones económicas como contramedidas políticas y económicas para evitar un acto de agresión o cambiar determinada actitud política, mediante la interrupción en el abastecimiento.

Las sanciones se pueden definir en términos legales como una penalidad impuesta para asegurar la sumisión a la ley, para ello, se hace necesario distinguir entre el comercio normal -que no constituye un acto político y es con propósitos de ganancias privadas-, y el comercio implantado con un propósito político donde se imponen restricciones económicas para influenciar en la conducta política de otro país, apoyándose en el grado de necesidad. A estos casos nos referimos.

No es propósito del presente estudio el considerar las numerosas instancias mediante las cuales los países se han visto bajo presiones económicas para alcanzar objetivos comerciales, tales como restricciones cuantitativas al comercio exterior, cambios en tarifas arancelarias, medidas proteccionistas o sanciones comerciales. Tampoco nos referimos a medidas tales como recompensas económicas, paquetes de ayuda externa, programas de ayuda, garantías a la importación, préstamos para el desarrollo, cuotas, créditos, donaciones de "buena fe" por cuestiones humanitarias, de seguridad estratégica o por narcotráfico que constituyen algo así como un premio al buen comportamiento y también se aplican con fines políticos.

Dentro del uso normal de sanciones económicas a nivel internacional, estas se conciben como una imposición de penalidades económicas para obtener un cambio en el comportamiento político del país contra el cual fueron dirigidas; un logro en las metas de política exterior; deprimir al enemigo, o crear satélites económicos (mercados que garanticen recursos para el abastecimiento) o áreas de influencia (para precisar la obediencia creando dependencia económica).

(1) Cfr. Holsti, K. J. International Politics, A framework for analysis, Prentice Hall, 3a. edic. Estados Unidos, 1977.

pidiendo el paso de embarcaciones que transportan los bienes necesarios para continuar o subsistir la guerra. Las naciones que cuentan con una considerable fuerza naval pueden practicar el bloqueo para evitar así que sus enemigos obtengan armas, municiones y alimentos de países neutrales. Huelga decir que un país pequeño difícilmente podría aplicarlo con éxito o de una forma extensa. "Ninguna nación tiene el derecho de declarar un bloqueo a menos que tenga poder para reforzarlo, de acuerdo a la ley internacional" (4). Esta ley se estableció en la Declaración de París de 1856, cuando se veía próxima la guerra de Crimea. Otras reglas complementarias se formularon en la Declaración de Londres de 1909, donde se establecía que un país debía declarar un bloqueo formalmente y notificar a las naciones neutrales. La Declaración también establecía que un bloqueo no debía extenderse más allá de los puertos y costas pertenecientes al país enemigo u ocupado por él y comunicarse a potencias neutrales y autoridades del territorio bloqueado. El Convenio de Ginebra de 1949 establece que las partes contratantes darán paso libre a medicamentos, víveres, etc., destinados a la población civil.

Un tipo diferente de bloqueo fue implementado por Inglaterra y Estados Unidos durante la Segunda Guerra Mundial; Este se caracteriza por la elaboración de una lista negra de empresas e individuos que se encontraban en los países neutrales y comerciaban con el enemigo, y no les era permitido comprar bienes en Estados Unidos o Inglaterra. Algunas autoridades consideran esta acción como un tipo de bloqueo porque impedía a Alemania, Japón e Italia obtener los bienes que podían ser comprados en los países neutrales.

El bloqueo en el papel es aquel declarado por una nación que no cuenta con el poder suficiente para reforzarlo. Es utilizado como una excusa para tomar barcos neutrales cuando se presente la oportunidad. Ejemplos del mismo lo constituyen el declarado por Napoleón contra Gran Bretaña en 1806 y el declarado como respuesta por Gran Bretaña contra Francia, donde ambas naciones capturaron embarcaciones neutrales para fines propios. El declarado por las islas británicas contra los submarinos alemanes en la Primera Guerra Mundial fue considerado por otros países como un bloqueo en el papel.

Un bloqueo real se establece sólo cuando una área es patrullada por una fuerza naval de una dimensión tal, que es casi imposible que un barco mercante lo burle y descargue en el territorio bloqueado.

También nos encontramos con bloqueos pacíficos, los implementados en tiempos de paz:

Una nación puede utilizar el bloqueo pacífico para forzar a otra a tomar una acción particular. Un bloqueo pacífico no impide a las embarcaciones entrar a los puertos bloqueados, se aplica sólo a los barcos de una nación bloqueada. Estos barcos no pueden ser utilizados por el país bloqueador pero deben detenerse hasta que termine el bloqueo y puedan ser liberados. Algunas autoridades en el derecho internacional creen que el bloqueo pacífico no es legal (5).

Dado que las mercancías se convierten en contrabando en tiempos de guerra, el bloqueo naval ha perdido importancia, aplicándose generalmente para confiscar las mismas. El boicot por su parte priva a una entidad de toda relación comercial; de esta forma el boicoteador se abstiene de usar, comprar o pactar con el boicoteado como protesta. El primer boicot fue realizado a Charles Boycott (1832-1892), terrateniente de Earl de Erne, en Mayo, Irlanda. Boycott fue excluido, junto con su familia, de cualquier trato social por los arrendatarios por haberse negado a bajar las rentas. Un boicot puede ser realizado por individuos, grupos u organizaciones sin apoyo legal al contrario del bloqueo, que requiere no sólo el apoyo legal sino también de una fuerza naval. No implica, por ello, la posesión de determinada infraestructura (barcos), ni la fuerza de la ley, dado que sólo se rompen relaciones y/o se instiga a terceros a hacerlo. La forma más sutil de su aplicación constituye la solicitud de licencias de compra del país boicoteado y si esta norma no se cumple, los bienes pueden ser confis-

(4) The World Book Encyclopedia. The Quarrie Corporation. Chicago, 1948.

(5) Idem.

* Hobbes nos dice "la guerra no consiste en la batalla ni en la pelea... sino en la conocida disposición de amenaza todo el tiempo que no existe seguridad en el contrario". Leviatán, capítulo XIII.

cados y el que actuó, ilegalmente enjuiciado (6). Es una suerte de ostracismo o exclusión de trato social, donde uno o más miembros de una comunidad son excluidos temporalmente de ciertos privilegios o de relaciones comerciales completas o en parte como una expresión de desaprobación o significado de coerción.

Un boicot puede ser primario: suspensión concertada de todo trato con otro; o secundario: el que incluye la tentativa para que también terceros miembros cesen toda relación comercial con el boicoteado (7). Los Estados Unidos han declarado el boicot secundario como ilegal, mientras que la mayoría de las naciones prohíben legalmente cualquier boicot.

Existen boicots económicos internacionales, mismos que se han utilizado contra el comercio de otra nación. India ha boicoteado algunas veces los productos británicos en un esfuerzo por obtener su autogobierno. Muchas mujeres norteamericanas se negaron a comprar medias de seda japonesas antes de la Segunda Guerra Mundial.

Un embargo puede, como ya se mencionó, incluir distintas acepciones. Por una parte se constituye como una orden de gobierno que prohíbe el movimiento de barcos dentro y fuera de determinados puertos sin implicar la existencia de fuerzas hostiles que lo respalden. También puede constituirse como una suspensión gubernamental de realizar comercio exterior con un país determinado en un producto en particular o en todos los productos o en varios. Por otra parte puede ser un mandato de una agencia estatal o empresa de transportación contra la aceptación de una carga específica para embarque. Por último, puede implicar cualquier prohibición (8). Un embargo podía ser hostil (condenado desde 1907 por la Convención de la Haya) en el cual se secuestraban barcos enemigos y si estallaba la guerra se apropiaban de ellos como parte del precio de la guerra. Los actuales se conocen como embargos civiles. Su diferencia con el bloqueo es el constituir una prohibición al comercio sin respaldo marítimo. Del boicot se distingue por aplicarse con el apoyo gubernamental, es decir, respaldado por la fuerza de la ley.

Una sanción implica legalmente una penalidad por el quebrantamiento de cierta regla. El término en derecho internacional connota la represalia, la guerra, la intervención armada, el bloqueo económico (cerrar todas las puertas por agua, cielo y tierra), la ruptura de relaciones diplomáticas, la expulsión de representantes, etc. (9). Una definición que implica actores y acciones nos la da Galtung:

"Acciones iniciadas por uno o más actores internacionales (emisores), contra otro u otros (receptores), con cualquiera de los dos propósitos: castigar a los receptores privándolos de algún valor y/o hacer que los receptores cumplan con ciertas normas que los emisores creen convenientes (10).

Las sanciones han merecido uno o varios artículos en las cartas constitutivas de la Sociedad de Naciones y posteriormente de la Organización de las Naciones Unidas. Dentro de la primera se disponía que cualquier guerra ilícita (todas eran ilícitas salvo en defensa propia), emprendida por uno de sus miembros integrantes, debería ser considerada como un acto bélico realizado contra los demás miembros", previniendo la aplicación de sanciones de carácter obligatorio (ruptura de relaciones comerciales y financieras), y sanciones militares de ayuda a la víctima (sólo se aplicaron por primera y única vez contra Italia en 1935). Dentro de la segunda organización, en el capítulo VII de su carta constitutiva, trata la acción del Consejo en caso de amenaza contra la paz, contemplando sanciones diplomáticas, financieras, económicas, militares y en comunicaciones, bloqueos y otras operaciones por parte de los miembros.

(6) Cfr. Holsti, *op. cit.* p. 246.

(7) Enciclopedia jurídica omeba. Editorial Bibliográfica Argentina. Buenos Aires, 1968

(8) American heritage Dictionary, Heritage, Estados Unidos, 1978.

(9) Enciclopedia jurídica omeba.

(10) Johan Galtung "On the effects of international economic sanctions: with examples from the case of Rhodesia", en World Politics, vol. xix, abril de 1967 p. 379. Para un mayor conocimiento del autor véase apéndice I.

Desde la adopción de la Unión Propaz en noviembre de 1950, la Asamblea General de las Naciones Unidas también se encuentra facultada para exigir sanciones económicas contra un agresor mediante la votación de dos terceras partes. Las sanciones pueden incluir acciones tales como el rompimiento de relaciones diplomáticas, embargo o bloqueo y el uso de la fuerza (11).

Cuando discutimos sobre diplomacia económica coercitiva, es importante distinguir entre "sanción económica" y "guerra económica" *. Mientras que la primera representa una forma más de coerción empleada en tiempos de paz para inhibir o imponer castigos a un país enemigo, la segunda representa medidas económicas que complementan en tiempos de guerra el esfuerzo militar y su objetivo es devastar, destruir y causar pérdidas económicas colaterales al conflicto armado (12). Las guerras económicas se usan también como parte de un proceso escalonado de guerra. El nivel de desarrollo económico registrado en la últimas décadas ha instigado a muchas naciones a confiar en las políticas económicas coercitivas como un medio para alcanzar los objetivos de política exterior: "el incremento del comercio eleva la vulnerabilidad a la represalia comercial o bloqueo así como el sentido de amenaza" (13). La infraestructura diseñada para apoyar este desarrollo en el comercio exterior también juega un papel importante: los instrumentos para la paz -vías férreas, canales internacionales así como buques de vapor y embarques- fueron sobresalientes en el fondo de algunas guerras (14). Por supuesto que la aplicación de tal o cual técnica depende de las metas buscadas, las circunstancias, la vulnerabilidad y las necesidades de ambos países.

Para aclarar y dar consistencia a todo este bagaje, definiremos los términos de bloqueo, boicot, embargo y sanción, en función del presente trabajo:

Bloqueo : Interrupción del comercio por el uso de fuerzas hostiles mediante una declaración oficial. Las fuerzas hostiles pueden ser navales o militares, mismas que intentarán cortar las comunicaciones para así interrumpir el abastecimiento o descarga de ciertos productos determinados o todo el intercambio comercial en general, incitando a terceros países a apoyarlos y notificando a los países neutrales.

Boicot : Connota el rompimiento de relaciones comerciales sin estar respaldado por la ley. El término puede implicar la interrupción de las importaciones y/o las exportaciones por parte de individuos, grupos u organizaciones, intentando castigar a las naciones por la posición política que ha tomado u obligarla a abandonarla. En esta situación una o más naciones se encuentran aisladas por otras y las exportaciones de las naciones enemigas se encuentran, indirectamente, en espera de que tal presión económica afecte al régimen, tal como sucedió con Estados Unidos respecto a Cuba (y sus pueros), desde 1961. Los boicots pueden declararse a un producto como en el caso del petróleo iraní, o ser más extensivos, o también abarcar reducciones en las relaciones comerciales en general, como sucedió entre los Estados Unidos e Israel.

Embargo : Prohibición por parte de los gobiernos de uno o varios países para exportar ciertos bienes como una acción represiva que tiene por objetivo reprimir ciertas conductas políticas o perjudicar a una nación enemiga por asumir determinada postura política. Toma la forma de reducciones o suspensiones de la producción y exportación del producto en demanda realizadas de una forma individual o colectiva. Ejemplos de ello lo constituyen el embargo estratégico de postguerra por Occidente contra el bloque comunista, el embargo petrolero árabe de 1973-1974 y el embargo al gasoducto eurosibe-riano de 1982.

(11) Enciclopedia jurídica omeba,

(12) Holsti. op. cit. pp. 255-257.

(13) Quincy Wright, A Study Of War University of Chicago Press, Chicago, 1965, p. 1483.

(14) Cfr. K. Knorr y F. Treager, Economic Issues and national security, Regents press of Kansas, Lawrence, 1977. Para un mayor conocimiento de Klaus Knorr, véase apéndice 1.

* La mayoría de los autores usan los términos indistintamente.

Sanción : Implica una penalidad aunada a la transgresión e infracción de las leyes Internacionales. Pueden ser morales: condena mediante la opinión pública; armadas: acción militar; o económicas: acciones punitivas incitadas por determinados actores internacionales, particularmente una organización Internacional, contra uno o más Estados por violar un estatuto universalmente aprobado. Ejemplo de ello es la Sociedad de Naciones contra Italia en 1935 y las Naciones Unidas contra Rodesia en 1936.

Esquema general

Al hablar de sanciones económicas como instrumento de presión política, es necesario observar sus resultados dentro de un estudio analítico. Dado que se incursiona en un terreno nuevo, el estudio debe ser también descriptivo y en su desarrollo se adopta un esquema cronológico, integrando el presente estudio en cinco capítulos. En el primero se presentan las directivas teóricas desarrolladas en la literatura Internacional sobre sanciones económicas, observando particularmente su papel en la resolución de conflictos. Desde principios del presente siglo hasta la década de los sesenta, existió un consenso general sobre las sanciones económicas (junto con embargos, bloqueos y boicots), como un instrumento de gran utilidad en la práctica de la política exterior. Durante la Segunda Guerra Mundial y la Guerra Fría, diversos actores internacionales las utilizaban por muy diferentes y complejas razones, si bien su popularidad como un instrumento útil para obtener metas políticas decae, puesto que la mayoría de las veces en que se aplicaron, parecen haber sido un tanto improductivas. A partir de los sesenta y setenta se producen una gran cantidad de estudios sobre los casos anteriores y se desarrolla una nueva dirección teórica como un segundo punto de vista, más escéptico, que juzga el resultado de las sanciones como impreciso. Estos puntos de vista antitéticos nos proporcionan un marco para reconsiderar lo avanzado hasta aquí: las sanciones poseen una real pero limitada efectividad.

El segundo capítulo se refiere a los antecedentes históricos de las sanciones con atención especial a las ocurridas hasta la Primera Guerra Mundial, mismas que fueron efectuadas individualmente o mediante pequeñas alianzas, siendo, en un primer momento por razones evidentemente económicas y, en un segundo momento para evitar la guerra. El tercer capítulo se analizan los casos practicados desde la formación de la Sociedad de Naciones, hasta su desaparición, innovando la aplicación de sanciones universales, aplicándose para evitar la guerra y la expansión del fascismo. Se enfatiza en el caso italiano por ser el más significativo e ilustrativo. El capítulo cuarto se estudian aquellas implantadas a partir de la formación de las Naciones Unidas, con el objetivo de contener la guerra y contener el desarrollo del socialismo.

El quinto capítulo se busca brindar un bosquejo de las conclusiones donde podemos percibir la efectividad política y económica de las sanciones, basado en el análisis detallado de los principales casos estudiados.

Tipos de análisis

Los procesos tradicionales de resolución de conflictos* en el área internacional surgen en su desarrollo (tales como la negociación, buenos oficios o mediación), o en las instituciones internacionales (tales como las Naciones Unidas o la Corte Internacional de Justicia), parecen ser cada vez menos efectivos en el arreglo de los mismos. Los Estados se inclinan a resolver sus conflictos a través de acciones particulares que esperan un consenso que emerge de la comunidad internacional. Por otra parte, cada Estado presenta un diferente grado de dependencia de su poder militar para resolver los conflictos. De los que ejercen la opción militar, pocos emplean colateralmente líneas políticas y económicas para lograr sus objetivos de política exterior. Pero si contamos con un grado de necesidad económica

* Entendemos por conflicto dentro del contexto del presente trabajo, una oposición de intereses más o menos intensa, que implica para cada actor la necesidad de decidir entre una de las alternativas de acción que se encuentre a su alcance.

al cual es vulnerable, cuando se extienden los límites de compromiso más allá de los lazos juzgados como aceptados internacionalmente, puede optar, y de hecho opta por presionar o vengarse de Estados enemigos o sus "aliados" mediante instrumentos económicos, realizando aquellos compromisos substanciales que se espera, otorguen verdaderos resultados.

Históricamente las sanciones se han aplicado mediante tres vías: como una acción internacional legal impuesta por una organización mundial, como la Sociedad contra Italia; como una acción colectiva multiestatal, como en el caso de la Unión Soviética y sus satélites contra Yugoslavia y Albania; o como una medida aplicada por un solo Estado, como Estados Unidos contra Cuba.

Las sanciones, los embargos, los boicots y los bloqueos constituyen sólo algunos de los múltiples instrumentos coercitivos de las relaciones internacionales y la presión derivada de los mismos puede limitarse a un renglón como el embargo árabe petrolero, o incluir varios productos como el caso de Estados Unidos y sus aliados occidentales contra los soviéticos y el bloque socialista, o ser extensivos como el boicot árabe contra Israel. Un embargo general proscribire todas las relaciones comerciales (con la posible excepción de aquellas relacionadas con las necesidades humanas), mientras que las sanciones limitadas o selectivas sólo abarcan un determinado número de productos. Al aplicarlas, el sancionador puede retener las ventas por un período determinado, como sucedió con el embargo petrolero árabe o el embargo cerealero norteamericano. Así mismo, el sancionador puede cambiar el límite de tiempo e incrementar el impacto de dichas sanciones al contener, simultáneamente, las ventas y las compras como en el boicot árabe a Israel o el embargo norteamericano contra Cuba.

Las grandes potencias no sólo cuentan con la habilidad para imponer sanciones, sino con el poder para infringirlas por ejemplo, cuando la Unión Soviética impuso restricciones comerciales contra Yugoslavia, Estados Unidos y Europa Occidental ayudaron a Yugoslavia. Similármemente sucedió con Estados Unidos cuando impuso un boicot contra Cuba y los soviéticos subsidiaron al régimen de Castro para sostenerlo económicamente. A pesar de que nuestro estudio se concentra en su etapa final en el uso del poder económico de las dos potencias para ganar influencia política, otros Estados también han intentado, algunas veces con éxito, actuar en "contrasentido".

La literatura en relaciones internacionales sobre la resolución de conflictos nos lleva a concluir que en general existen tres métodos, dependiendo del grado de hostilidad entre las partes: a) la diplomacia y negociaciones; b) las sanciones económicas y los embargos y; c) acciones militares.

Una buena distinción conceptual entre los tres métodos, basado en los canales sobre los cuales el conflicto es articulado, es el siguiente:

"El primer tipo de conflicto puede expresarse dentro de las líneas de procedimiento existentes, tales como la diplomacia convencional, o dentro de las Naciones Unidas. Un segundo tipo de conflictos internacionales se puede colocar fuera de - pero no antagonicamente - los canales habituales. Un tercer tipo de conflicto es el que destruye los canales existentes para reemplazarlos por nuevos mecanismos y procedimientos"(15).

El problema que presenta la nota anterior es el no explicar claramente ni la relación entre los diferentes tipos de conflictos, ni el nivel sobre el cual generalmente se desarrollan. Un mejor planteamiento para el propósito del presente estudio es el de Rudolph Rummel y Raymond Tanter, quienes utilizan el factor de análisis de variables en el conflicto internacional, del cual podemos derivar las categorías siguientes:

Conflicto diplomático: que se refiere al uso de los métodos formales, mediante los cuales los Estados han dramatizado las diferencias en opiniones de una forma no violenta, tales como la presentación de protestas, declarando a oficiales diplomáticos como *persona non grata* y retirando embajadores y

y/u oficiales de bajo rango.

Conflicto beligerante o no institucional: que no es violento, pero se sale de los canales diplomáticos, articulando demandas y desacuerdos. Ejemplos de esta conducta son el rompimiento de relaciones diplomáticas y la imposición de sanciones.

Conflicto militar: que se manifiesta en la decisión de invertir en la guerra. El conflicto militar incluye todos los pasos visibles tomados por los decision-makers, acordando ir a la guerra, hasta el real estallido de la lucha a gran escala entre las fuerzas armadas (16).

El tipo analizado es el conflicto beligerante y nuestro estudio se desarrolla precisamente en la imposición de sanciones, embargos, boicots y bloqueos.

Hipótesis Tentativas

Es muy ligero creer que las sanciones no tienen efecto y esta es una de tantas proposiciones que trataremos de verificar mediante todos los recursos con que se cuenta (estadísticas, libros, revistas, folletos, periódicos, etc). Es así como la literatura sobre sanciones económicas nos conduce a plantearnos diversas interrogantes:

-¿Son útiles las sanciones económicas como instrumento político en las relaciones internacionales?

-¿Qué tan efectivas son?

-¿Cuáles son los límites de las sanciones como sustituto de la fuerza militar para alcanzar metas políticas o conseguir urgentemente los objetivos políticos de interés nacional?

-¿Por qué algunas sanciones son más efectivas que otras?

-¿Hasta qué punto influye el factor tiempo en la imposición de sanciones?

-¿Son más efectivas las prohibiciones a las importaciones que los embargos a las exportaciones?, ¿Para quienes?

-¿Hasta qué punto las sanciones están realmente dirigidas contra el país sancionado?

-¿Cuáles son las condiciones que repercuten en su efectividad como un instrumento político?

-¿Qué papel juega la opinión pública?

A la mayoría de estas y otras cuestiones sólo se puede dar una respuesta parcial no obstante, se pretende, mediante un estudio exploratorio, dar respuesta a estas preguntas. Como un avance hipotético tenemos las siguientes proposiciones:

a) Las sanciones económicas son útiles y efectivas como instrumento político internacional. Sin embargo, las élites políticas, temiendo que el Estado enemigo pueda reaccionar estallando la guerra, se aplican con demasiada precaución. Esto se observa particularmente cuando la nación enemiga es poderosa y altamente dependiente del producto embargado.

b) La efectividad de las sanciones económicas varía de acuerdo a su duración. Mientras más larga, se hace más efectiva, dado que no hay posibilidad de abastecimiento de recursos. (Siempre y cuando el producto en cuestión no sea sustituido o adquirido en un país diferente. Los países que imponen sanciones no deben esperar resultados inmediatos o a corto plazo.

c) El éxito de las sanciones se relaciona directamente con la riqueza de las naciones que las imponen. Los productores primarios que dependen de las exportaciones de un solo producto no gustan de aplicar sanciones.

d) Un producto embargado se puede "escapar" eventualmente al mercado internacional y el producto se hace disponible para la nación enemiga.

e) Las sanciones tienen un impacto limitado cuando son muy selectivas.

f) El éxito de las sanciones varía de acuerdo a la habilidad del sancionador para hacer de la medida un esfuerzo colectivo. El fracaso de una nación para convencer a otras a unirse deforma las relaciones políticas entre las naciones.

(16) Cfr. Hass, op. cit. p. 9.

g) Cuando se imponen sanciones, las más severas son sobre los Estados débiles o pequeños y se encuentra poco entusiasmo para aplicarlas contra una nación poderosa que viole la ley internacional.

h) Los sancionadores no deben suponer que las sanciones serán más dañinas para el país enemigo que para ellos mismos. Una sanción impuesta por un país con una economía abierta (de exportación), puede afectarle más que al país sancionado.

La experiencia derivada de los casos estudiados no debe limitarse a intereses meramente académicos. Los casos de Irán, Afganistán, Sudáfrica, Nicaragua y Panamá lo han demostrado. La posibilidad de recurrir a las sanciones económicas con diferentes grados de apoyo internacional resulta un factor crucial y continuo en las relaciones internacionales.

Las conclusiones que se derivan del presente estudio son inevitablemente complejas. Muchas sanciones no tuvieron efecto alguno, otras no se debieron haber impuesto pues causaron un efecto opuesto al esperado, como fue con Nicaragua y Cuba. En las conclusiones nos referimos un poco más a las expectativas que pueden ser consideradas empíricamente y el peligro que se corre al confiar ciegamente en la teoría de que las presiones económicas pueden, por sí, conducirnos a un resultado político determinado.

Marco teórico

Dado el tema tratado, es necesario cuidarse del vicio de la discusión política, el dogmatismo, los principios generales o suposiciones del mismo género. En asuntos políticos, el método de las especulaciones abstractas es una enfermedad muy popular y contagiosa, puesto que es más fácil imaginar un mundo nuevo que aprender a conocer el real es más fácil embarcarse en especulaciones que se basen en presunciones generales, que estudiar la historia de los Estados y de las instituciones es más fácil aceptar un dogma popular que preocuparse por analizarlo y así determinar si es o no verdadero. Todo esto nos lleva a la confusión, a la admisión de frases hechas y de trivialidades, a muchos debates y pocas ganancias reales en el conocimiento de las relaciones internacionales.

Nuestra preocupación se basa en el análisis exacto de las cosas tal cuales son, de lo contrario se cae en un ideal o una utopía que nos aleja de la realidad. En el terreno de las sanciones económicas, el ideal ha pasado a considerarse como ya existente (funcionan, luego entonces se aplican), y para revisar esta suposición, se hace necesario centrar nuestro objeto de estudio en los Estados, las organizaciones internacionales y las alianzas (17).

La unidad manejada es el Estado, pues a partir del mismo se desarrollan los hechos estudiados: las sanciones económicas a partir de esta unidad -el Estado-, ubicado como beligerante o no, sancionador o sancionado o, en el último de los casos, neutral, veremos cómo se ventilan los conflictos de manera individual, mediante alianzas y dentro de los organismos internacionales.

La noción kuhniana de paradigma apoya el presente trabajo puesto que nos aporta un mejor instrumento para el entendimiento de los hechos internacionales y su interpretación teórica en cierta coyuntura histórica.

El escenario ha variado con el tiempo, la aplicación de sanciones económicas ha dejado de ser un fenómeno político-económico a uno geopolítico a partir de la Segunda Guerra Mundial, dada la importancia estratégica de ciertas áreas, hecho que se acentúa cada vez con mayor énfasis.

Durante la etapa colonialista, las sanciones se aplicaban con objetivos comerciales. Con el desarrollo del imperialismo, surgen ideales pacifistas que intentan detener la aparición de las guerras, cambiando su esquema de uso y definiéndose más como un instrumento político. A partir de la Segunda Guerra Mundial, y más claramente a partir de los sesenta hasta nuestros días, las sanciones han sido manipuladas so pretexto de la guerra y la anarquía mundial para presionar a los Estados que observaban

(17) Cfr. Harry Strack en Sanctions, the case of Rhodesia, Syracuse University Press, Nueva York, 1978, pp. 11-16.

un comportamiento no deseado" (el tema parece similar en todas las etapas). En general, estos Estados que presentaban síntomas nacionalistas o socialistas y que se han hecho acreedores de sanciones dada su importancia estratégica determinada por el área de influencia de las grandes potencias, representan un criterio geográfico en la aplicación de sanciones. Es decir, nos encontramos con tres momentos: el comercial, el beligerante y el geopolítico⁶. Este esquema nos conduce a un eclecticismo axiomático que se espera, nos guíe a lograr el objetivo presente: conocer un poco más de las sanciones económicas y sus consecuencias, desde un punto de vista del Tercer Mundo, tema casi desconocido en México y de gran importancia en las relaciones internacionales.

⁶ Ives Perez identifica tres etapas: a) "Le temps de l'illusion" que concluye con la guerra de Corea y el regreso a "business as usual"; b) "Le temps de la déception" hasta el embargo cerealero; y c) "Un mythe sans cesse renaissant", bajo el cual se preservan para decrementar el riesgo de guerra. Cfr. Ives Perez, La dissuasion par les embargos. Les embargos américains contre l'URSS et leur conséquences sur les relations transatlantiques. Cahiers d'Études stratégiques, CIRPES, Paris, 1985.

LAS SANCIONES ECONOMICAS

Las acciones de los hombres se ven dominadas por intereses, tanto materiales como ideales. Sin embargo, las "imágenes del mundo" creadas por estas ideas, con frecuencia han resido de agujas que determinan las vías donde el dinamismo de los intereses continúa impulsando las acciones.

Max Weber.

Directivas teóricas

Paradigma significa un hecho científico reconocido universalmente que por un tiempo determinado proporciona un modelo de problemas y soluciones a una comunidad(18) bajo el cual se mantiene una suposición básica sobre lo que se está investigando y un ejemplo de investigación científica reconocida en términos de dicha suposición.

Kuhn señala que un paradigma lo es por ser lo suficientemente inaudito como para atraer un grupo constante de partidarios ajenos a los modelos competitivos de actividad científica. También, es lo suficientemente abierto como para resolver todos los problemas de un grupo redefinido de profesionales que lo apoyan (19), identificando tres etapas de desarrollo científico: la preparadigmática, la paradigmática y la postparadigmática. En la primera concurren diferentes esquemas conceptuales, criterios de larga duración y modelos que buscan confirmar la hipótesis de los científicos. Los logros científicos anteriores, como conocimientos temporales de una comunidad particular, apoyan sus fundamentos y lo constituyen, apoyando a su vez, argumentos actuales. Cada modelo tiene sus principales representantes que lo auxilian y defienden.

La evolución científica de una época de confusión a la aclaración y aceptación surge cuando un paradigma logra resolver con éxito algunos problemas que los profesionales en el campo reconocen como significativos. Una vez encontrado el paradigma que guía la investigación, se amalgaman sus propias leyes y reglas de procedimiento, apoyándose y transfiriendo aquellas útiles del viejo paradigma(20). La correlación entre el paradigma viejo y el nuevo es la fuerza explicativa que conllevan. Esta, mediante un proceso de autodestrucción, da lugar al origen de nuevos caminos que nos proporciona nuevos modelos.

Los paradigmas dominan por periodos determinados las ciencias sociales, dado que se basan en estructuras que apoyan normas científicas establecidas. Kuhn describe esta transición "racional, emocional y social", como una "revolución científica", definiéndola como aquellos episodios "desarrollados no en una forma acumulativa, sino que el viejo paradigma es reemplazado completamente o en parte por uno nuevo que le es incompatible"(21). Un aspecto importante de esta concepción destructiva-constructiva de cómo cambian los paradigmas es que la decisión de rechazar un paradigma implica, simultáneamente la decisión de aceptar otro: "el juicio se inclina a la decisión que incluye la comparación de ambos paradigmas" (22).

La presencia de interrogantes no resueltas o anomalías no implica precisamente el fracaso del paradigma. Kuhn señala que una revolución "no implica un cambio a gran escala... las microrevoluciones que se dan regularmente entre las revoluciones pueden presentar cambios mayores". Tampoco existe una media válida para evaluar el estado de una disciplina. Kuhn es relativista en este sentido: "debemos ... abandonar la noción implícita o explícita que cambia el paradigma, y acercarnos a la verdad. Por supuesto que para Kuhn la verdad es sinónimo del nuevo paradigma, lo cual podría ser sólo de una forma coyuntural" (23).

Actualmente existe una controversia entre los filósofos y los científicos sociales. A pesar de todas las críticas dirigidas a Kuhn, el valor explicativo de la noción de paradigma, constituye una perspectiva interesante y útil, a partir de la cual podemos apreciar las teorías en las ciencias sociales y opiniones con respecto a las sanciones económicas.

(18) Thomas S. Kuhn. The Structure of the Scientific Revolutions. University of Chicago Press, Chicago, 1962, p. 10.

(19) Ibid., pp. 23-24.

(20) Ibid., p. 23.

(21) Ibid., p. 91.

(22) Ibid., p. 77.

(23) Ibid., p. 169.

Formas de abordar el problema

En el período de la historia europea que abarca desde 1648 a 1914 se desarrolla la Era de Oro de la diplomacia mundial. El orden económico era demasiado simple como para separarlo de la política, la cual promovía y protegía el comercio pero no lo regulaba. Después de la Primera Guerra Mundial, los internacionalistas se inclinaron por buscar "causas" y "orígenes" de los grandes conflictos. Hayes, Kohn y otros historiadores exploraron el contenido del nacionalismo emocional-ideológico, visto como una fuerza política de mayor potencia en el mundo moderno, dado el advenimiento de las ideologías universales. Otros se especializaron en diferentes áreas tales como los problemas de seguridad, guerra y desarme (Baker, Shotwell y Wheeler-Bennett); o en el imperialismo (Moon, Priestley y Lenin); en la diplomacia y en la negociación (Nicolson); en el balance de poder (Friedrich y Vagts); en la geopolítica del poder mundial (basados en Mahen y Makinder, Fairclieve y Spykman); en la historia de la teoría de las relaciones internacionales (Russell); en los factores económicos de la guerra, el significado estratégico de las materias primas y el papel de la economía en las relaciones internacionales (Angell, Simonds, Emeny, Robbins, Einzig y Staley)(24).

A partir de 1930 es posible distinguir dos corrientes teóricas: los utopistas (Idealpolitik); y los realistas (Realpolitik), ambas preocupadas en prevenir la guerra pero bajo puntos de vista divergentes.

Los utopistas eran, en general, "intelectuales descendientes de intelectuales del Iluminado siglo XVIII, del liberalismo del siglo XIX, y del idealismo wilsoniano" (25). Buscaban la paz internacional confiando en la superioridad de la razón sobre las relaciones humanas; se apoyaban en la opinión pública tan preocupada en la construcción de la paz. Para ellos el balance de poder se basaba en una "mano invisible" y enfatizaban la posibilidad de el sistema de Estado-nación mediante la ley internacional y la organización.

Los realistas conjugaban el interés y el poder más que los ideales de las relaciones internacionales. Esta teoría realizaba su análisis en el cuadro teórico creado por la historia del sistema internacional, especialmente en la era clásica del balance de poder en Europa. Su visión era básicamente conservadora, empírica y prudente, desconfiada de los principios idealistas. Al mismo tiempo respetaban las lecciones de la historia y su aplicación en las relaciones internacionales era bajo puntos de vista más pesimistas. Para ellos, el poder era el concepto fundamental de las ciencias sociales, asumiendo la no existencia de una armonía esencial de intereses entre las naciones, puesto que la razón de la opinión pública había probado que "los endebles soportes para mantener la paz en los treinta, por ejemplo, no habían salvado a Manchuria ni a Etiopía de la agresión"(26). Afirmaban que las posibilidades para cambiar el sistema internacional eran pocas, puesto que "el sistema es sacudido por distintas fuerzas, muchas de ellas inmutables". Señalaban que los Estados-nación a menudo tienen objetivos nacionales que se oponen, algunos de estos conducen a la guerra. Esperaban un cambio que permitiera el desarme y se preocupaban por la seguridad nacional y la necesidad de una fuerza militar para apoyar la diplomacia. Gran parte de la teoría realista es una crítica al utopismo.

Ambas corrientes caían en el extremismo: los idealistas exageraban la opción de la libertad, y los realistas la causalidad creada y el desarrollo del determinismo. Los idealistas confundían el interés nacional con los principios morales universales. Los realistas corrían el riesgo del cinismo puesto que negaban que el pensamiento humano modificara su actuación.

Al desarrollarse una mayor integración de la comunidad internacional, los valores se compartían a una escala global, facilitando la emergencia de un juego ordenado de expectativas comunes de comportamiento, es decir, regulación, relaciones de cooperación, ventilación de las relaciones en conflicto y la eliminación de la violencia.

(24) Cfr. James Dougherty y Robert Pfaltzara, Contending Theories on International Relations. Harper and Row. Nueva York, 1981, p. 4.

(25) Ibid. p. 5.

(26) Idem.

Ascenso y decadencia de un paradigma: las sanciones económicas de la *ideapolitica* a la *Reapolitica*.

Un paradigma dominante es el camino básico de observación que se asocia a una visión particular de la realidad. Aplicado a las ciencias sociales, el término connota algo más que una cultura global, una ideología o una apreciación global de la realidad. Se transmite mediante ejemplos encontrados en la cotidianidad y no mediante la enseñanza, puesto que se cuestiona en cada momento.

Desde principios del presente siglo hasta mediados de los sesenta, el paradigma dominante que gobernaba el entendimiento de las sanciones económicas puede esquematizarse de la forma siguiente:

Racionalidad (garantía + sanciones) - Neutralidad (no agresión)
= Pacifismo (seguridad y moralidad).

Este paradigma tiene sus raíces en el período anterior a la Primera Guerra Mundial, pero la devastación del conflicto alcanzó a los intelectuales, académicos, estudiantes y hombres de Estado. Aquellos defensores a capa y espada del paradigma anterior argumentaban lo siguiente:

- a) El balance del sistema de poder está acabado, fracasó en prevenir las guerras y mantener la paz y se preguntaban cuál sería la alternativa viable.
- b) La respuesta era el sistema de seguridad colectiva, por ser superior al sistema de balance de poder que no aseguraba la paz.
- c) Para conformar un sistema de seguridad colectiva era necesario establecer una organización internacional que fortaleciera la aplicación de la ley sin usar la fuerza.
- d) Las sanciones económicas internacionales proporcionaban un instrumento poderoso, efectivo, y relativamente barato, antisanguinario y, más aún, fácil de usar para presionar a cualquier agresor.
- e) Las sanciones económicas contaban con un poder moral y compartían el apoyo de la opinión pública internacional.
- f) Los Estados son racionales congénitamente y con la amenaza económica no sería necesario desarrollar la agresión.
- g) La neutralidad era un concepto que la comunidad internacional debía abandonar. Por más de cuatro décadas que tuvieron su clímax en los treinta, y a pesar de los cambios, este paradigma sirvió para la mayoría de los analistas como el marco teórico principal, mediante el cual se entienden las sanciones. Con el tiempo se fueron efectuando modificaciones experimentales y ajustes, pero la premisa básica fue que las sanciones podían funcionar como un instrumento coercitivo en las relaciones internacionales. Todas estas ideas se rodearon de una atmósfera temporal, particularmente por el recuerdo de la crueldad de la Primera Guerra Mundial. Este argumento se apoya en la instancia, por parte de Estados Unidos, de mantener su neutralidad y la persistencia europea por tomar medidas colectivas para evitar cualquier guerra posterior.

Aquellos que creían en las sanciones lograron incorporar estas ideas al Pacto que constituyó la Sociedad de Naciones. Es así como esta institución se funda bajo tres ideas fundamentales:

La primera fue una conferencia regular de todas las naciones del mundo para considerar asuntos comunes. La primera medida coercitiva al egoísmo nacional exagerado -el cual termina inevitablemente en la guerra-, es la unidad constitucional y la asamblea regular dentro de un parlamento. La segunda idea fue un acuerdo solemne entre todas las naciones en el sentido de que no irían a la guerra sin someter sus disputas o cualquier problema ante una corte judicial o de arbitraje o la investigación imparcial y el reporte de la Sociedad. Una tercera idea fue acordar que si cualquier nación declaraba la guerra sin haberse efectuado una investigación previa y el reporte preliminar, tal guerra concernería a todo el mundo y el que hubiera violado el Pacto, se haría acreedor de sanciones, es decir, aislamiento económico y posibles acciones nava-

les y militares contra el mismo (27).

La idea de aplicar sanciones se incorpora en otros tratados y acuerdos, tales como el Briand-Kellogg, el cual condena la guerra y la neutralidad; el Acuerdo de la Haya de enero de 1930 en el cual las naciones crediticias acuerdan con Alemania el establecimiento final de las reparaciones y se incluye una cláusula de sanción, en el caso de que algún gobierno alemán futuro no ejecutara el acuerdo pactado.

Surgimiento de un nuevo paradigma

En el período de entreguerras se pensaba que la guerra suponía el ataque de un "vil cioso" agresor contra una "inocente" víctima. Consecuentemente, la guerra entre dos naciones se debía limitar en términos legales y no fue aceptada como recurso o sujeta de derecho. Así mismo, el cambio mediante la fuerza (como golpes de Estado militares), fué declarado ilegal e inmorale y las naciones fueron invitadas a cooperar individualmente para preservar la paz. Para ello se reunieron y, previa discusión, identificarían al agresor que sería castigado mediante un boicot, embargo u otra sanción económica contra la nación culpable, impondrían la paz. Este postulado que pensaba que la paz podía ser preservada al identificar y castigar al agresor, logró gran popularidad. Las bases teóricas de este "nuevo paradigma" son la amenaza del uso de la fuerza para lograr la paz.

La Sociedad, fraguada inicialmente como una "peace machinery" encarnó esta ideología. La concepción predominante fue que el sistema internacional anterior a 1914 se caracterizaba por la "anarquía internacional", por carecer de una organización para la paz que "reforzara la ley y el orden", adjudicara las relaciones en conflicto y controlara la eliminación de la violencia (28).

Ahora nadie iba a hacer justicia por su propia cuenta, ahora existía un plan común, el poder que el mundo había concedido a la Sociedad fue el poder para imponer sanciones. Como la guerra fue declarada ilegal, se esperaban menos guerras. Con la posibilidad de aplicar sanciones contra el agresor y otorgar ayuda y asistencia a las víctimas de la agresión, pocas naciones quebrantarían la ley propagando las guerras. Con pocas guerras no sería necesario aplicar muchas sanciones, dado que se reduce el uso de la fuerza. A este respecto, la concepción prevalente de la paz se encontró en la suposición de que la mayoría de los poderes se encontraban satisfechos con su posición y tendrían un mayor interés en preservar la paz. Por otra parte, también se pensaba que aquellas naciones inconformes con su posición, mediante el libre cambio se "reconciliarían con su destino".

Se deseaba que bajo este sistema Europa tuviera muchas décadas de paz y tranquilidad, en caso de que una guerra ocurriera, las otras naciones participantes en el sistema juzgarían a cada caso por sus méritos y presionarían al culpable lo suficiente como para lograr disminuir la agresión. Bajo este "nuevo sistema" se esperaba que Europa y el mundo entero prosperaran material y espiritualmente.

La invalidación del "viejo orden" fue necesaria para construir el "nuevo". De esta forma, el sistema internacional y la ley bajo la cual se desarrolló, criticó al anterior de defectuoso, puesto que condujo al mundo a la anarquía y al caos, en el cual el disturbio y la agitación eran una forma normal de vivir, resultando la erosión del liberalismo, la democracia y las políticas económicas del *laissez-faire*. La guerra y el conflicto se percibían como corolarios naturales del viejo orden, cuyos sistemas de alianzas y balance de poder fueron infructuosos para prevenir la mayor guerra de la historia, la Primera Guerra Mundial, como bien señalara Neville Chamberlain en su discurso de junio de 1936 (29). El sistema de alianzas era cuestionable poco eficaz, maximizando la fricción que excita la competencia internacional. El viejo orden desarrolló tanto como fue posible los instrumentos de con-

(27) Philip Kerr, "Navies and peace: a british view" en Foreign Affairs, vol. 8, no. 1 octubre de 1929, p. 26.

(28) Véase Dougherty, op. cit. p. 9.

(29) Cfr. Ruth Henig, The League of Nations. Harper and Row. Nueva York, 1973, p. 147.

conciliación y mediación, arbitraje y apoyo a las negociaciones como una forma de conciliar diferencias. Esto produjo largos períodos de tranquilidad y tuvo éxito relativo al limitar las guerras y conflictos a pequeñas áreas, floreciendo el comercio y la prosperidad en regiones más amplias. Sin embargo, todo esto fue ignorado internacionalmente por los proponentes del nuevo orden, quienes sólo apreciaron que el viejo orden no hizo un esfuerzo real para acabar con las guerras.

El nuevo orden necesitaba nuevos supuestos sobre los cuales se debía construir y es ahí donde encajaba la teoría de "reforzar la paz" imponiendo sanciones económicas, tal como se representó en los Artículos X y XVI del Pacto de la Sociedad. Esta teoría sirvió al más alto propósito de preservar el *status quo*. Las campañas implacables para reforzar las medidas o contener los brotes de guerra que amenazaban la paz, mediante boicots, embargos y sanciones económicas contra los agresores. Las discusiones dentro del protocolo mostraron que las sanciones internacionales eran consideradas como "una cuestión enigmática de previsión de guerra". Una revisión de esta teoría nos revela la fuerte convicción sobre la eficiencia política de las sanciones económicas durante el período en el cual el paradigma fue dominante. Las citas siguientes lo ilustran claramente:

Alfred E. Zimmern (1918) :

Es necesario enfatizar que los instrumentos económicos son de gran fuerza en la verdadera armonía de los Aliados. La alianza junta y consolida las fuerzas..., llevando las a la victoria final y decisiva de las causas aliadas (30).

Signor Schanzer, del Comité Especial de Armas Económicas de la Asamblea (1921) :

Dada la gran importancia de la correcta interpretación del Artículo XVI..., constituyendo la sanción más poderosa que dispone la Sociedad de Naciones, agregaría que es la sanción más característica y de conformidad con el espíritu del Pacto y con la idea que inspiró la creación de la Sociedad, dado que permite evitar la guerra y establecer las disputas internacionales en términos pacíficos (31).

William E. Rappard (1925) :

Pero el arbitraje por sí mismo, en caso de ser capaz para decidir cual de los litigantes está fuera de la ley, es incapaz de declarar ilegal una guerra y más aún de prevenirla mediante el reforzamiento de la paz. Para este propósito, los autores del Pacto en los Artículos X y XVI señalan lo que se conoce por sanciones (32).

Philip Kerr (1929) :

La paz europea depende actualmente en gran medida de las obligaciones contraídas por Gran Bretaña y el Pacto, así como los Tratados de Locarno para usar sanciones económicas contra aquél que rompa lo tratado. Es decir, interrumpir el comercio con fuerzas neutras (33)

Hugh Dalton (1929) :

Pensar como algunos sentimentalistas suelen hacerlo, que podemos constituir un nuevo orden internacional, sin ninguna sanción, es no pensar del todo (34).

(30) A.E. Zimmern, The Economic Weapon in the War Against Germany. George H. Doran. Nueva York, 1918, p.13.

(31) Citado en Williams Rappard, International Relations as Viewed From Geneva. Yale University Press. New Haven, 1925, pp. 142-143.

(32) Ibid., p. 129.

(33) Kerr. op. cit., p. 24.

(34) Hugh Dalton, Towards the Peace of Nations: a study of international politics. George Routledge & Sons LTD. Londres, 1929, p.211.

Comite de Sanciones Económicas :

El conocimiento general en cualquier país que considere la acción agresiva, es que las sanciones pueden ser invocadas contra él, reviviendo los temores de los intereses industriales en dicho país y la influencia... puede modificar la escala de la agresión contemplada... La influencia de este tipo se hace cada vez más poderosa en tanto el país se va desarrollando industrialmente, y ella pesará más en los países grandes e industrializados que en naciones retrasadas. Como es claro que sólo estos países grandes e industrializados pueden contemplar el comprometerse a una guerra de tipo moderno, los efectos psicológicos de las sanciones económicas cuando se emplean como meras amenazas, son más fuertes en las áreas donde se interrumpen las necesidades mayores (35).

Charles Cheney Hyde (1935) :

La intervención colectiva manifestada a través de un boicot es un instrumento poderoso de autoapoyo. Puede debilitar la fuerza de un país central contra el cual se sobrepone un ejército vigoroso y hostil y un bloqueo exitoso. Marca la unión del poder económico para penalizar o debilitar al adversario. Es "no amigable" en concepción y operación. Es la expresión de un conflicto por fuerzas que pueden ser tan im placables y efectivas como una espada o un submarino (36).

John f. Knudson (1938) :

¿Qué medidas efectivas tales como la guerra se pueden tomar? El Artículo XVI del Pacto de la Sociedad nos proporciona la aplicación de sanciones económicas contra el agresor, significando que una preponderante mayoría de las naciones se unen para negar a una nación los materiales necesarios para tener éxito en una guerra (37).

Los presidentes Taft y Theodore Roosevelt, así como el senador Cabot Lodge, representaron esta línea en los Estados Unidos, puesto que apoyaban la idea de utilizar sanciones para reforzar la ley Internacional. En la Conferencia de Paz de París, las demandas de la Sociedad hablaban de sanciones. Otro incauto de las sanciones fue Woodrow Wilson, quien en 1919 afirmó:

Si cualquier miembro de la Sociedad de Naciones rompe o ignora estas promesas con respecto al arbitraje y la discusión, ¿qué sucede, la guerra? No, no será la guerra, pero algo peor que ella. Aplicando este remedio económico, pacifista, silencioso y mortal, no se necesitará la fuerza. El boicot es lo que sustituye a la guerra (38).

Trece años después, John Foster Dulles escribía que

La gran ventaja de las sanciones económicas es que por una parte pueden ser muy energéticas, y por otra no necesitan de la fuerza, la cual es repugnante para nuestro objetivo de paz. (39).

El Presidente Franklin Roosevelt compartía un punto de vista similar. El 15 de octubre de 1937 señaló:

Parece ser desafortunadamente real que la epidemia de la anarquía mundial se está expandiendo. Cuando la epidemia de una enfermedad física empieza a extenderse, la comunidad aprueba la cuarentena de los pacientes para proteger la salud de la comunidad contra la extensión de la enfermedad (40).

(35) Committee on Economic Sanctions. Reports of Research Findings. Sociedad de Naciones. 1931 p. 222.

(36) Charles Hyde y Louis White "The boycott in foreign affairs" en American Journal of International Law, vol. 27-1, enero de 1933, p. 6.

(37) John f. Knudson, A History of the League of Nations. Turner E. Smith, Atlanta, 1938 p.7.

(38) Alexander De Conde, A History of American Foreign Policy. Charles Scribners Sons Nueva York, 1963, p.431.

(39) Clark Evans, Boycotts and Peace: A Report by the Committee on Economic Sanctions Harper and Brothers, Nueva York, 1932, p. 21.

(40) Knudson op. cit. p. 9.

Y es aquí donde empieza a relacionarse en Estados Unidos el concepto de cuarentena con el de sanción. No obstante, la mayoría de los norteamericanos estaban contra la idea de sanciones económicas y por la neutralidad -como veremos más adelante- y no pensaban que la epidemia los alcanzaría y el pensamiento de F. Roosevelt fue puesto en "cuarentena" por tres años. La actuación norteamericana en este período se limitó a la aplicación de sanciones morales dado que se estimaba que una condena pronunciada por la opinión pública "bastaría para volver al camino recto al Estado que infringe sus obligaciones...., el empleo de la fuerza bastaría para perpetuar el recurso a la guerra" (41)

En Europa, los analistas que apoyaban las sanciones se basaban en general en los argumentos siguientes:

- a) Las sanciones prevenían la guerra amenazando con castigar a los agresores. Esto llevaba a los Estados dispuestos a quebrantar la paz internacional a considerar seriamente la posibilidad de incurrir en penalidades determinadas por la Sociedad. Las sanciones serían disuasivas para otros países que pensaran en la guerra en el futuro.
- b) Las sanciones tienen un efecto punitivo, castigan al agresor que realiza una guerra ilegal, imponiéndole privaciones derivadas de la prohibición al intercambio comercial y financiero entre el país sancionado y los sancionadores.
- c) Las sanciones conducen las disputas internacionales al terreno de la paz sin la necesidad de recurrir a la fuerza.
- d) Las sanciones reconstruyen la ley internacional, estableciéndose por encima de los deseos individuales de las naciones y se anticipan a que hagan justicia por su propia cuenta. También daban la impresión de que la Sociedad de Naciones no debía tomarse a la ligera.
- e) Las sanciones pueden influir en un sector significativo de la población del país sancionado de tal forma que consideren a un gobierno como indeseable. En tanto las naciones empezaran a percibirlo de esta manera, actúan en una dirección que amenaza la estabilidad de dicho país.
- f) Las sanciones conducen al decremento en la importación de bienes suntuarios, repercutiendo directamente en el consumo de la clase alta y media alta, incentivando a su vez, a estas clases a buscar un acuerdo con el sancionador.
- g) Las sanciones pueden circunscribir la posible extensión de la agresión del país sancionado mediante: 1) imponiendo a los agresores altos costos financieros; 2) haciéndoles más difícil la importación de bienes necesarios para la prolongación de la guerra; y 3) aisnándolos dentro de la comunidad internacional.
- h) Las sanciones constituyen el punto de partida para la opinión pública internacional, misma que se puede movilizar contra determinado agresor.

No obstante, sin Estados Unidos, la Unión Soviética, Alemania y Japón en la Sociedad ningún boicot podía ser efectivo. Más aún, una interrupción completa en el intercambio prevista en el Artículo XVI fue considerada tan drástica que los miembros de la Sociedad plantearon en un segundo momento la posibilidad de retractarse de hacerlas efectivas y se recomendó un sistema de sanciones más moderado y flexible.

Los Disidentes

El consenso no significa necesariamente una ausencia de disidentes. En este caso, la oposición se manifestaba escéptica con respecto a las sanciones. El problema se presentaba desde la organización para aplicar sanciones en una comunidad de Estados independientes y la dificultad para cerrar el círculo. Los norteamericanos nos explican muy claramente la falta de solidaridad encarnada en 1938 cuando declaran:

Aún nos acordamos de la negativa del gobierno británico en 1932, para colaborar en la preservación de la integridad territorial de China; se recuerda las vacilaciones de los miembros del Pacto cuando Etiopía fue invadida y sus esfuerzos por culnar a los Es

(41) Raymond Aron, Paz y guerra entre las naciones. Alianza editorial, Madrid, 1985, p. 310.

* Recordemos que Estados Unidos no fue miembro de la Sociedad, URSS entró en 1932 y fue expulsada en 1939. Alemania entró en 1926 y se retiró en 1933, y Japón, miembro ordinario, fue expulsado en 1933. La Sociedad funcionó de 1920 a 1946. Véase anexo 1.

tados Unidos del fracaso de las sanciones" (42).

Por ello no deseaba colaborar con las democracias europeas en todos sus proyectos, sino decidir individualmente su actuación. En Europa también surgieron divisiones y fisuras cuando de aplicar sanciones económicas se trató. Mussolini señaló en cierta ocasión:

La solidaridad italiana con los poderes occidentales fue quebrantada por sus sanciones y por su esfuerzo deliberado por estrangulamiento la nación italiana (43)

Los teóricos también tenían algunas observaciones. Al respecto, John Dewey escribió en junio de 1932:

El problema del uso de las sanciones para alcanzar una organización internacional pacífica comprende diferentes cuestiones. Las dos principales se desarrollan dentro de la complejidad de los detalles y la clarificación del orden. La primera es que el uso de sanciones es impracticable en tanto cualquier intento en dicha dirección deteriora las relaciones internacionales en lugar de mejorarlas. Aún el intentar discutirlo es imprudente porque distrae la atención de las medidas que podrían ser efectivas para mejorar las relaciones entre los Estados. La segunda es que el uso de la fuerza coercitiva por mutuo acuerdo, que sería posible no es recomendable. La fuerza se sostiene en el sistema de guerra como la última forma para establecer las controversias internacionales. El refuerzo de la paz es una fase que combina dos ideas contradictorias (44)

Finalmente se recomienda eliminar las sanciones del Artículo XVI y en su lugar construir una legislación internacional basada en la neutralidad de los Estados Unidos, lo que afectando directamente en cambios substanciales en la estructura de la Sociedad.

Otro punto de vista diferente, pero dentro de los disidentes, señalaba que las sanciones internacionales se encontraban en un conflicto de consideración legal y política, resultando el oportunismo en lugar de reglas legales, puesto que la sanción más justa sería aquella necesaria para los Estados miembros de la Sociedad.

Las objeciones hechas contra el uso de sanciones económicas se pueden resumir en las siguientes líneas:

- a) Las sanciones tienden a generalizar la guerra en lugar de regionalizarla o aislarla
- b) Es imposible definir la agresión porque es difícil apreciar las causas de la guerra y valorar la culpabilidad de los participantes.
- c) Ninguna nación puede ser aislada y condenada como un criminal, de la misma forma que se hace con los individuos.
- d) Las sanciones tienden a perpetuar el *status quo* internacional junto con sus numerosas injusticias.
- e) Las sanciones empeoran las relaciones internacionales en lugar de mejorarlas.
- f) Las sanciones distraen la atención de aquellas medidas que podrían ser más efectivas para resolver los conflictos internacionales.
- g) La imposición de sanciones implica un riesgo de guerra.
- h) Las sanciones se aplican selectivamente por ser más fácil y efectivo imponerlas directamente contra naciones pequeñas y no contra las grandes.
- i) La solución a problemas entre naciones no se apoya en el desarrollo de un sistema de sanciones sino en la causa de la disputa.
- j) Las sanciones no son prácticas.

(42) Whitney Shepardson y William Scroggs, The United States In the World Affairs. An Account of American Foreign Relations: 1938, Council of Foreign Relations, Estados Unidos, 1939, p. 27.

(43) John Dewey, "Are Sanctions Necessary to International Organizations? No" en Foreign Policy Association, no. 82, Londres, 1932, p.23.

- k) Las sanciones fortalecen el resentimiento y la amargura en las naciones sancionadas, creándose un arreglo eventual más difícil de alcanzar
- l) Las sanciones comprometen el comercio de aquellos que las aplican frente a otros proveedores que pueden ocupar su lugar.

No obstante, la idea de las sanciones como un instrumento que cuenta con la habilidad y el potencial para reprimir un comportamiento particular no deseado o restablecer el poder en un futuro, causó gran interés, porque constituía una alternativa real y sustantiva del poder militar y consecuentemente muchos consentían a la idea de un mundo pacífico. Las sanciones económicas internacionales fueron consideradas como un instrumento viable dentro de la armonía necesaria en la política exterior. El interés sobre las sanciones se derivó también de que fueron consideradas viables y deseables políticamente, amén de legítimas moralmente. En pocas palabras, la opinión en general con respecto a las sanciones era muy optimista y aquellos que se encontraban en contra, eran tachados de fatalistas.

Experimentando el paradigma dominante

Como hemos visto, prevaleció un consenso general basado en la eficacia de las sanciones. Las grandes potencias vieron en las sanciones una alternativa para minimizar el conflicto con otras naciones poderosas, mientras que otras naciones se prevenían de no ser muy ambiciosas o propasar sus fronteras. Irónicamente, los países subdesarrollados también creían que las sanciones "reforzaban su seguridad contra las tendencias imperialistas de las grandes potencias" (44). Estas potencias pensaban que las sanciones no se les aplicarían particularmente.

Hasta 1936 las sanciones mencionadas en el Artículo XVI del Pacto no habían sido aplicadas por dicho organismo para detener una guerra. Una de las razones era que se consideraban como "drásticas" o "molestas" por parte de los diferentes Estados que habían sido afectados por una guerra y no se consideraba necesaria su aplicación. Conforme pasaba el tiempo, crecía la idea sobre modificar lo "dramático de las sanciones" y construir en su lugar, un sistema basado en las mismas pero más flexible:

La proposición es formular algunas sanciones restrictivas que puedan aplicarse "inmediatamente", para que aquél que quebrante el Pacto enfrente una amenaza tan obvia y practicable y poco usual, pero efectiva. El objetivo es prevenir un acto inicial de guerra en lugar de reforzarlo con elementos judiciales de disputas internacionales en el Consejo y la Asamblea de la Sociedad o Corte Internacional de Justicia, de acuerdo a los términos del tratado (45).

Hasta la crisis etíope de 1936, la Sociedad se encontraba dominada por las principales potencias políticas, particularmente Inglaterra y Francia, que habían hecho a un lado la aplicación de sanciones para resolver crisis internacionales, optando en su lugar por la negociación y la conciliación. El paradigma fue expuesto a pequeñas pruebas para visualizar su alcance, como en el caso de la Invasión yugoslava a Albania en 1921, cuando la mera amenaza de aplicar sanciones los obligó a retractarse de sus negras intenciones. En la crisis de Manchuria de 1931, la Sociedad se rehusó a invocar las sanciones contra Japón, mientras persuadían a Mussolini a creer que se tomaría una actitud contraria si invadía Etiopía.

Kuhn señala que "la prueba del paradigma se da solo después de fracasos persistentes en la resolución de un enigma notable que ha desembocado en una crisis y, aún, si se da después de la crisis evocando otro paradigma alternativo" (46). Para la teoría de las sanciones, esta situación se dio inmediatamente después de la inva-

(44) Dewey. *op. cit.* p. 23.

(45) Evans. *op. cit.* p. 16.

(46) Kuhn. *op. cit.* p. 144.

sión japonesa a Manchuria en 1931. El paradigma alternativo fue continuar la agresión por parte de las principales potencias, resultando una guerra. La prueba, en palabras de Kuhn, fue demandada como parte de la competencia entre los dos principales rivales leales a la comunidad científica.

La invasión italiana a Etiopía cambió el esquema de las sanciones. La opinión pública pensaba en la fuerza moral detrás del uso de las sanciones, demandando que el concepto fuera aprobado empíricamente. Al mismo tiempo, los opositores de las sanciones ganaban terreno acusando a los promotores de ser utópicos y desafiándolos: "si la idea de sanciones es factible de aplicación práctica, ¿por qué la política de la Sociedad se rehúsa a invocarlas?" (47). Bajo tal presión no hubo más remedio que someter al paradigma a una prueba empírica, activando el Artículo XVI del Pacto contra Italia.

En 1936 la unión entre teoría y praxis, dio por resultado un desencanto, pero no al extremo de abandonar la corriente. Se hicieron los ajustes necesarios para acomodar la idea al nuevo escenario internacional. Para salvar al paradigma principal -la gran utilidad de las sanciones económicas-, un paradigma secundario -seguridad colectiva- debía ser sacrificado. Consecuentemente, la principal causa de la victoria italiana en Abisinia fue el concepto de seguridad colectiva. Neville Chamberlain nos refleja el ambiente que se percibía en junio de 1936 cuando declaró:

La política de seguridad colectiva nos parece... una alternativa atractiva para el viejo sistema de alianzas y balance de poder que nunca tuvo éxito para prevenir la guerra más grande de la historia... Las circunstancias en las cuales inició la disputa entre Italia y Abisinia parecía ofrecer una oportunidad al ejercicio de dicha política que difícilmente podría ofrecer una mayor expectativa de éxito. La agresión fue patente y flagrante y parecía difícil que tal política de sanciones fuese aplicada con mayores oportunidades de éxito que en este caso. No podemos cerrar nuestros ojos a la realidad. El hecho está en que la política de seguridad colectiva basada en las sanciones ha sido aprobada, como de hecho nosotros estamos obligados a probarla a menos que estuviéramos preparados para repudiar nuestra obligación y decir, sin tener que tratarlo, que todo el sistema de la Sociedad y del Pacto eran una farsa y un fraude. Esa política ha sido aprobada y ha fracasado en la prevención de la guerra, no logró contener la guerra ni salvar a la víctima de la agresión. No culpo a nadie por el fracaso, sólo lo recalco porque pienso que es tiempo de revisar la historia de estos tiempos y obtener lecciones y conclusiones de estos eventos (48).

En forma similar, Norman Angell^a afirmó que el factor decisivo que encauzó a Inglaterra y Estados Unidos a revocar dicho principio colectivo fue "el argumento de que cualquier intento por defender la ley nos expone al riesgo de ataque por parte de aquellos que quebrantaron la ley... las sanciones significan guerra. Este lema realmente representa: la ley significa guerra" (49).

Los promotores de las sanciones (entre ellos la Genovan School of Thought) reaccionaron señalando que la idea de seguridad colectiva podía desaparecer pero el concepto de sanción no. Sostenían que si los miembros de la Sociedad hubieran continuado la política de aplicar sanciones y la intensificaran, hubiera sido posible preservar la independencia de Etiopía. Señalaban que la causa del fracaso no se encontraba en el Pacto, sino en la aplicación por parte de los Estados miembros, tal

(47) Dewey, op. cit. p. 23.

(48) Discurso de Neville Chamberlain del 10 de junio de 1936 The Times 11 de junio de 1936, citado en Henig, op. cit. p. 12.

* Para un mayor conocimiento del autor, véase apéndice 1.

como lo muestra el párrafo siguiente:

Eden explicó que las condiciones sobre las cuales se tomaron las medidas que se esperaba funcionarían no se habían realizado. Blum decía que las razones del fracaso se debían a que la Sociedad se había mostrado impotente para prevenir la agresión y detener la guerra. La causa del fracaso no se encuentra en el Pacto sino en la aplicación tardía, incierta y equívoca del Pacto... M. Litvinoff, representante soviético para asuntos exteriores y T. Walter de la Unión Sudafricana señalaban que el fracaso no era de la Sociedad, sino de los miembros que se desentendieron de sus obligaciones bajo el Pacto. No sólo no se aplicó el Artículo XVI, dijo Litvinoff, sino que se intentó todo para limitar su acción hasta el mínimo... El delegado francés y el soviético aclararon que sus gobiernos no consentían en la aplicación de sanciones y el Artículo del Pacto, no obstante, favorecían el levantamiento de sanciones en este caso particular. Los franceses hacían observaciones a la reforma de la Sociedad cuando su ministro de relaciones exteriores, Delbos, demandaba que los Artículos XI, XV y XVI fueran corroborados (49).

Es así como muchos miembros de la comunidad internacional y analistas que apoyaban las sanciones se embarcan, a la luz de la experiencia italiana, en otro estudio para tratar de descubrir el alcance de la constitución del sistema de sanciones y reforzar las obligaciones legales internacionales. Después de un rápido examen del propósito de las sanciones -preventivas y punitivas-, exploraron proposiciones de diferentes tipos de cooperación internacional. Pero su mayor preocupación era la imposición de sanciones contra Italia, señalando que el problema era ganarse el constante apoyo del público en pro de las sanciones dentro de los Estados que las aplicaban y estimular la actuación contra el Estado al que se aplicaban, los problemas relacionados a la cooperación internacional y otros factores. El intento por frenar la invasión italiana mediante sanciones económicas mostró las limitaciones de las sanciones cuya aplicación había sido generalmente respaldada por los miembros (fuertes y débiles) de la Sociedad. Los malos de la película resultaron ser las grandes potencias por no haber aplicado efectivamente las sanciones. El paradigma, un poco dañado, fue restaurado.

La renuncia a la idea de neutralidad

Mientras que el concepto de sanciones era promovido por cielo, mar y tierra, el nuevo orden encontró imperioso acabar con la idea de neutralidad, particularmente con la neutralidad norteamericana. Era necesario el consenso internacional para identificar al agresor e implantar sanciones en su contra. El sistema internacional había sido concebido como una especie de posse comitatus, a partir del cual era in moral, y casi ilegal, permanecer alejados del mismo.

Los argumentos en los que se apoyaba la neutralidad decayeron ante el ataque persistente del nuevo orden, el cual pedía que se abandonara dicha posición en nombre de la paz universal. Esta extenuada doctrina no cabía dentro del nuevo régimen y no era compatible con su fórmula de paz donde se hacía necesaria la intervención colectiva, fuera económica o militar contra los agresores. Esto cancelaría la pro creación de la paz mediante el uso de la fuerza. Una expresión típica de este punto de vista es expresado por T. Roosevelt, quien en 1935 afirmaba que el empleo de un bolcot contra un país comprometido en una guerra equivale a una participación directa en el conflicto, lo cual probaría ser tan decisivo en el resultado como si

(49) The League Admits Failure. Cuadernos de la Sociedad de Naciones IX. Junio de 1936. Génova. p. 192.

los boicoteadores fueran beligerantes, desafiando la teoría de la neutralidad y las obligaciones fundamentales que la ley de las naciones impone a las potencias no beligerantes (50). Los esquemas concertados para imponer un boicot se basaban en la teoría de que era mejor tomar partido y determinar quién era el bueno y quién el malo, y luego permitir al bueno aplastar a su adversario, sin participar estrictamente, observando todas las obligaciones que conlleva la cooperación, tachando a la neutralidad como un medio para crear o mantener la ignorancia por conperar dentro de la resolución de conflictos internacionales. Se decía que no podía haber acción colectiva a menos que las naciones se encontraran preparadas para sufragar cualquier peligro de guerra, el cual podía ser provocado sin la aplicación de sanciones. Por otra parte, tenían que sus esfuerzos por organizar la paz se enfrentarían a conflictos directos con los miembros de la Sociedad y particularmente con los Estados Unidos. Quincy Wright criticaba el aislacionismo norteamericano, afirmando que los lazos económicos y diplomáticos de Estados Unidos con el resto del mundo eran tanos y tan estrechos que la seguridad norteamericana estaba intrínsecamente conectada con la de los otros países. Bajo tal situación pensaba que el interés real norteamericano se basaba en la cooperación y así obtener la seguridad general (51). Si esta colaboración era efectiva, debía ser precisa y genuina para lograr dicho objetivo. Wright concluía que sólo una completa colaboración en el sistema de sanciones podía asegurar la estabilidad del sistema internacional bajo el cual se encuentra la seguridad nacional norteamericana. Poco a poco empieza a desarrollarse en Estados Unidos una corriente que criticaba la idea de neutralidad, asegurando que la única forma de mantenerse alejado de la guerra era ayudando a prevenir la aparición de la misma. También se empieza a discutir la posición norteamericana con respecto a la Sociedad:

La cuestión no es solamente unirse o continuar fuera de la Sociedad, tampoco es si debemos negarnos a ayudarla en su intento por evitar la guerra. Ahora nos enfrentamos a la cuestión de si debemos oponernos a menoscabar los esfuerzos de la Sociedad, negar al presidente la posibilidad de minimizar la guerra. Esta es una cuestión muy grave que, considerando las enmiendas a la ley sobre neutralidad, cada uno de nosotros debe reflexionar profundamente. Muchos norteamericanos que, si bien no están preparados para defender nuestra entrada a la Sociedad, no dejan de ver a Estados Unidos como quien contribuye a cualquier esfuerzo de la Sociedad para mantener la paz. No estamos preparados para unírnos en una acción colectiva para prevenir la guerra. ¿Estaremos preparados para el cuerpo legislativo, sin implicar que este país ayude a prevenir la dispersión constante de la guerra? No es posible que Estados Unidos, quien se opuso a la Sociedad como un cuerpo poco efectivo para promover la paz, pueda, sin inconsistencia, asistir a la misma de una forma efectiva para detener la guerra. Si tal asistencia pudiera darse adoptando una política americana, la cual no discriminaba entre beligerantes ¿Tendería a reducir el abastecimiento de materiales belícos para limitar su alcance (52).

La persistencia norteamericana por mantener su neutralidad tradicional se convirtió en un obstáculo insuperable, paralizando el desarrollo ideal de la Sociedad, propiciando que otros miembros siguieran su ejemplo en lugar de apoyar a la Sociedad, lo

(50) Véase De Conde, op. cit. p. 567.

(51) Cfr. W. Quincy, The United States and the Neutrality. University of Chicago Press. Chicago, 1935.

(52) Charles Warren, "Safeguards to neutrality" en Foreign Affairs, no. 14, enero de 1936. p. 215.

cual tuvo oportunidad de ser demostrado en diferentes ocasiones. A pesar de la emienda norteamericana a la neutralidad de 1936, se deseaba que se adhiriera al concepto de sanción económica y anular la política neutral de Estados Unidos. Es así como en 1936 se identifican cinco falacias asociadas a la neutralidad:

- a) Creer que la neutralidad asegura el no involucrarse en una guerra. Esto se convierte en una gran verdad en una guerra de dimensiones considerables, donde el poder marítimo constituye un factor importante. En tales guerras Estados Unidos ha estado involucrado (53). Otro factor importante es el sentimiento, puesto que siempre existe una identificación con la víctima, particularmente si ha sido inofensiva... También se simpatiza con los problemas de la gente de la misma raza, costumbre o ideología y otros elementos equitativos (54).
- b) Creer que opera imparcialmente. La configuración de los continentes y de los países, así como las diferencias en los recursos naturales de que disponen, siempre impedirá una operación equitativa de las reglas neutrales así como de las reglas de guerra (55).
- c) Un país puede ser neutral y al mismo tiempo ser discreto al determinar el tipo de conflicto y al agresor, aplicando sanciones o discriminándolo en la aplicación de las leyes neutrales. Las dos ideas son tan antagónicas como el agua y el aceite (56).
- d) Mientras nuestra actitud en el conflicto presente tienda a minimizar la participación, podría afectar en una guerra futura. Es importante que Estados Unidos establezca un boomerang de neutralidad y es muy difícil hacerlo a menos que se vean las condiciones que determinan el desarrollo de la ley. Es muy claro que un submarino o un avión, por no mencionar otros aparatos, van a forzar la modificación de las leyes sobre neutralidad con respecto al bloqueo, registro, buses, cuotas, precios, etc., (57).
- e) Estados Unidos puede modificar sus leyes con respecto al sujeto *ad libitum*, además de estar ligado a la ley y práctica de las naciones. Estados Unidos se encuentra ligado a muchas convenciones bilaterales y multilaterales, sin mencionar el Pacto Briand-Kellogg de 1928 -en el cual se señala la no existencia de la neutralidad-, la Convención sobre la Neutralidad Marítima de Estados Unidos de 1928 -donde se señalan las reglas de los neutrales y las de los beligerantes-, la Convención de la Haya de 1907 sobre Derechos y Deberes de las Potencias Neutrales en una guerra naval-, y otros (58).

El ataque a la neutralidad tuvo opciones. Muchos estudiantes norteamericanos la defendían y criticaban las sanciones:

A pesar del reciente aparato para lograr la seguridad colectiva, nos encontramos al mundo en la inseguridad colectiva, hasta ahora desconocida y, puesto que se adopta la fuerza como principal gestión para la paz, se ha obtenido un incremento astronómico en armamentos. Hay muchos que aún comparten la idea de que un dispositivo para estrangular una revuelta contra el *status lo* proporciónaba la idea de una *peace machinery*. La presente amenaza de sanciones contra Italia constituye una demostración de la validez de la teoría, puesto que no sólo no ha evitado la guerra, sino que

(53) L. Woolsey, "The fallacies of neutrality" en American Journal of International Law, Vol. 30 no. 2. abril de 1936, p. 256.

(54) Ibid., p. 257.

(55) Ibid., p. 258.

(56) Ibid., p. 259.

(57) Ibid., p. 260.

(58) Ibid., p. 261.

ha creado una atmósfera poco conductiva para las deliberaciones sobre la paz o las soluciones satisfactorias. En realidad la razón de esta tendencia a sido incitar y encender la guerra, operando negativamente, dañando la recuperación económica, perturbando la psicología internacional (41c), la cual proporciona una posible preservación de la paz. La mera posibilidad de sanciones alimenta la búsqueda de la autosuficiencia y estimula la demanda de materias primas bajo el control soberano. Los países pequeños que poseen importantes recursos naturales están expuestos a nuevos peligros. Es mejor cultivar una filosofía genuina desprendida de las disputas europeas, un factor de gran motivación en la Independencia de los Estados Unidos y la creencia en la tradición nacional (59).

La entrada de Estados Unidos

La principal lección aprendida en 1936 fue la necesidad de contar con el apoyo de las grandes potencias -miembros y no miembros-. El concepto de sanciones económicas se reforzó cuando Estados Unidos apoyó la idea. Benjamin H. Williams decía en 1943 que hasta ese tiempo, Estados Unidos se había limitado a oponerse a las sanciones económicas (60). No obstante, la guerra cambió la actitud norteamericana:

Las sanciones económicas desarrolladas por Estados Unidos en los años inmediatos precedentes a Pearl Harbor tienen gran significado. Como los arquitectos del nuevo orden mundial han creado planes para la defensa contra la guerra en la comunidad internacional, incluyendo el apoyo a la implantación de sanciones económicas. Algunas sanciones norteamericanas se han apoyado en nuestros precedentes y los Estados Unidos esperan ver las proposiciones desde una óptica más amistosa que la dada en la Primera Guerra Mundial (61).

Williams concluye:

Una nación está ligada a su pasado. En 1919 y 1920, cuando Estados Unidos contempló el cambio de la ley sobre la neutralidad imparcial, muy arraigada en la práctica norteamericana, a una práctica antineutral de ayuda a una parte beligerante contra el agresor, hubo muchas dificultades para hacer la transición. A fines de la presente guerra (la Segunda Guerra Mundial), los Estados Unidos buscarán una posición radicalmente diferente a la postura tomada en 1919. Cuando los términos de la organización mundial sean considerados, se encontrará que las sanciones económicas tendrán una menor oposición por parte de Estados Unidos, que aquella existente anteriormente, puesto que actualmente forman una parte importante de nuestra política. El prospecto del basto poder económico de nuestro país posiblemente no se use para ayudar a las naciones agresoras, sí no que es para derrotarlas, conformando una efectiva organización que se aprecie más práctica (62).

- (59) Edwin Brochard, "Sanctions vs neutrality" en American Journal of International Law, no. 30, enero de 1936, p. 91.
- (60) Benjamin Williams, "The Coming of Economic Sanctions into American Practice" en American Journal of International Law, no. 37, junio de 1943, p. 387.
- (61) Ibid p. 386.
- (62) Ibid, p. 396.

El cambio del paradigma

La importancia del papel jugado por las sanciones económicas en la Segunda Guerra Mundial desencadenó en una renovación del paradigma. Una de las principales lecciones aprendidas en 1936 fue que las oportunidades de éxito de las sanciones podían acentuarse aclarando algunas partes del Artículo XVI, definiendo las obligaciones de los miembros de la Sociedad y las condiciones de su aplicación. De esta forma, una nueva versión modificada se incorporó a la Carta de las Naciones Unidas. En esta ocasión se tenía la seguridad de que las sanciones debían ser aplicadas a través de un organismo internacional para ser efectivas. El derecho moral en el que se basaban las sanciones se extendió a las organizaciones regionales, pactos entre Estados y, en un sentido limitado, a naciones individuales encabezadas por Estados Unidos en su lucha contra el socialismo y la "anarquía mundial".

Una experiencia que sedujo a los disidentes fue el boicot contra el petróleo iraní de 1951-1953, efectuado por las hermanas de la caridad en materia de petróleo a nivel internacional y apoyado por sus gobiernos como protesta por la nacionalización iraní de su industria petrolera. Como resultado del boicot, el gobierno iraní fue castigado económicamente, precipitando el golpe de Estado que depuso al Primer Ministro de Irán, Mossadeq, restituyendo al Sha. La principal consecuencia de esta segunda prueba para el paradigma fue la idea de que las sanciones económicas obtuvieron la credibilidad perdida en las selvas de Etiopía.

La experiencia iraní demostró que para lograr un máximo de efectividad en el menor tiempo posible, las sanciones debían hacerse acompañar por presiones de todo tipo posible. Se pensaba que las sanciones constituían un factor de equilibrio de la sociedad internacional. Por medio de las mismas era posible frenar una incursión y causar fisuras internas lo suficientemente profundas, abriendo una brecha para el desarrollo de otras opciones tales como la conciliación diplomática (una solución política), o una acción militar.

En Irán, las sanciones por se no sometieron al gobierno, ni fueron la causa del derrocamiento del régimen de Mossadeq, pero sí afectaron su economía y su estabilidad política. Cuando el golpe de Estado finalmente se efectuó fue obvio que tal medida no se había preparado con anterioridad.

A pesar de ello, las irregularidades en la conformación técnica de apoyo a las sanciones económicas persistieron y pronto prevaleció una atmósfera de crisis. Los disidentes de la línea anterior se encontraron las bases para cuestionar de nuevo la credibilidad del paradigma. La fuerza disuasiva y coercitiva de las sanciones fue, hasta cierto punto, desacreditada cuando se impusieron contra Cuba en 1960 sin embargo la principal prueba del paradigma se dio en 1966 cuando Naciones Unidas aplica sanciones contra Rodesia por su declaración unilateral de independencia. Aquellos que se encontraban contra las sanciones acertaron al encontrar en esta ocasión una oportunidad para señalar que su concepción era un fracaso:

Las sanciones de la Sociedad de Naciones fueron ineficaces contra la invasión etíope por parte de Mussolini y las sanciones aplicadas por las Naciones Unidas contra Rodesia fueron poco efectivas. Los esfuerzos de los Estados Unidos para restringir el comercio con Corea del Norte, Vietnam y Cuba fueron insignificantes (63).

A estos episodios siguieron otras pruebas importantes: cuando en 1973 la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) declaró un embargo contra las naciones occidentales que apoyaban a Israel, se deseaba con esto que la opinión pública presionara a Israel a regresar a sus fronteras de 1967. Aquellos que estaban en pro y en contra de las sanciones buscaban la reivindicación de este episodio tan contro-

(63) "U.S. Urges Iran Sanctions, but whom will they hurt?" New York Times, 16 de diciembre de 1979.

* Principales compañías petroleras internacionales.

vertido. Los que estaban en pro se opusieron en un principio a la aplicación del embargo, señalando que el paradigma había pasado la prueba y, dado que el objetivo declarado de forzar a Israel a retirarse no se había conseguido, el embargo fortalecería a los países árabes. Este embargo que duró pocos meses a lo sumo incomodó al público norteamericano.

Ibrahim F. Shihata, consejero legal del Fondo Kuwait para el Desarrollo Económico Árabe, compartía tal opinión y concluyó así en su análisis sobre el embargo árabe petrolero de 1973: "En retrospectiva, las medidas petroleras árabes han probado ser un instrumento efectivo para restablecer el interés por la tan esperada paz en Medio Oriente" (64). Los que estaban en contra de las sanciones, quienes hasta ese momento habían conformado un séquito, sostenían que en las dos pruebas cruciales del paradigma se había fracasado, dado que el embargo de la Organización de los Países Exportadores de Petróleo no alcanzó las metas establecidas ni hubo evidencia para señalar que las sanciones contra Rodesia habían sido efectivas.

El paradigma contemporáneo

El consenso en los analistas de la materia a partir de los sesenta se ha concentrado en considerar a las sanciones económicas como un instrumento coercitivo efectivo en las relaciones internacionales y, últimamente, se le ha dado poco valor a su utilidad. Sin embargo, se aplican con gran frecuencia. Una cuidadosa revisión de la literatura sobre el tema ilustra este punto de vista y refleja gran escepticismo con respecto a su eficacia, como se puede observar en las siguientes citas:

Ian Smith, Primer Ministro de Rodesia (1966):

Pregunta: ¿En relación a las sanciones mandatorias, cómo espera que sus metales y minerales enfrenten el boicot de las Naciones Unidas?

Respuesta: Creemos que estamos encontrando mas mercados, no menos, conforme pasa el tiempo. El tiempo está de nuestra parte y pienso que en tanto se prolonga la campaña y continúe el bloqueo, la tendencia natural a burlarlo será mayor, no menor (65).

John Galtung (1967) :

En este artículo la conclusión sobre la posible eficacia de las sanciones económicas es, generalmente, negativa (66).

Walters F. P. (1971) :

¿Qué agresor temería a las sanciones económicas de la Sociedad cuando los principales mercados del mundo quedan abiertos?, ¿qué miembro de la Sociedad se atrevería a usar su flota para cerrar los mares al comercio entre ese agresor y Estados Unidos? (67).

Time (1971) :

En muchos aspectos, el boicot y otras formas de hostilidad árabe, han fortalecido, en lugar de debilitar la economía de Israel (68).

Margaret Doxey. (1972) :

Revisando el análisis de las Naciones Unidas y Africa del Sur, uno debe admitir que la fuerza disuasiva y coercitiva de las sanciones es débil en casi todas las estimaciones (69).

(64) Ibrahim Shihata, "Destination Embargo of the Arab Oil: Its legality under international law", en American Journal of International Law, no. 68, octubre de 1974 p. 627.

(65) "Will Sanctions Work? Time is on our side", Newsweek, 19 de diciembre, 1966 p. 43

(66) Galtung, op. cit.; p.409.

(67) F. Walters, Historia de la Sociedad de Naciones, Tecnos, Madrid, 1971, p.85.

(68) "The superfluous boycott" Time, 19 de Julio, 1976, p.17.

(69) Margaret Doxey, Economic Sanctions and International Enforcement, Oxford University Press, 2a. edic., Nueva York, 1980, p.547.

Klaus E. Knorr (1973):

En principio, las sanciones comerciales colectivas deberían ser más efectivas que las represalias económicas por uno o varios Estados, puesto que se basan en un grado de acumulación monopolista internacional y un poder monopolístico del mercado internacional. No obstante, en la práctica el comercio colectivo y las sanciones económicas han probado ser abortivas. A la luz de la historia reciente, el valor de amenazas con represalias económicas no se puede considerar importante, lo cual ha decrementado el valor de la amenaza en la aguda sensibilidad de los Estados pobres y débiles a cualquier intento de coerción. Por esta razón, el valor de las amenazas económicas parece, cuando menos hasta el momento, sujeto a la depreciación popular (70).

Dan. S. Chill (1976):

Numerosas actividades del boicot árabe... no sólo fracasaron económicamente sino que tuvieron efectos políticos desastrosos (71):

Samuel P. Huntington (1978):

Emplear el poder económico en las metas de política exterior presenta obstáculos colosales, pluralismo burocrático e inactividad política de los grupos de interés y congresistas; sacudidas que afectan la alianza diplomática y, lo más importante en dramático contraste al poder militar, una ideología persuasiva que santifica la independencia en lugar de subordinar el poder económico al gobierno (72).

Franklyn Holtzman y Richard Portes (1978):

¿Podrá la retención a la exportación tecnológica incrementar el poder negociador del Oeste en materia no económica?. Esto parece dudoso por muchas razones (73).

Harry R. Strack (1978):

Hasta 1974 la economía rodesiana prosperó frente a las sanciones aplicadas por Gran Bretaña y por las Naciones Unidas -sanciones que no lograron alcanzar su meta declarada, es decir, causar suficientes cambios políticos internos para acabar con la "rebelión ilegal" del régimen de Smith. Las sanciones no sólo no alcanzaron su meta principal, sino que posiblemente contribuyeron al deterioro de la situación que por su diseño debían mitigar (74).

Richard H. Ullman (1979):

De hecho el uso de las sanciones es actualmente más simbólico que real, pues las sanciones han sido parcialmente efectivas. Si bien el comercio exterior y la inversión han intervenido, los bancos rodesianos han manejado actualmente el mercado de cromo y tabaco en su país, obteniendo las armas y los bienes externos que necesitaban -incluyendo especialmente el petróleo-. Las sanciones levantadas harán más difícil las ventas y las compras externas, pero por sí solas no tendrán mayor impacto sobre la economía rodesiana. A pesar de que la economía ha sido gravemente herida en los últimos años, es la guerra escalada y no las sanciones lo que ha hecho el daño (75).

(70) Knorr. op. cit. p. 156

(71) Dan S. Chill, The Arab Boycott of Israel: Economic Aggression and World Reaction. Praeger. Nueva York, 1976, p. 12

(72) Samuel Huntington, "Trade, Technology and Leverage: Economic Diplomacy" en Foreign Policy, no. 32, otoño de 1978, p. 71.

(73) R. Portes y F. Holtzman, "The Limits of Pressure", en Foreign Policy, no. 32, otoño de 1978, p. 89

(74) Strack. op. cit. p. 237

(75) R. Ullman, "Slavaging America's Rhodesian Policy" en Foreign Affairs, no. 57, verano de 1979, p. 1112.

Martin Meredith (1979) :

En teoría existen buenas razones para explicar por qué la imposición de sanciones de bió funcionar. Wilson pensaba que Smith, al declarar unilateralmente su independencia estaba bajo una presión intolerable de alguno de sus colegas y de extremistas irrazonables del Frente Rodesiano y que, cuando las sanciones se instrumentaran, él desearía dialogar. Lejos de debilitar a los blancos rodesianos, las sanciones ayudaron a cerrar sus filas (76).

New York Times (1979) :

Cuando se inició la séptima semana de captura de los rehenes norteamericanos, Estados Unidos diseñaba planes para tomar represalias económicas internacionales. Dadas las experiencias anteriores, muchos expertos europeos dudaron sobre el funcionamiento de las sanciones, aún si eran invocadas por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Existe una gran simpatía por los rehenes en Europa y Japón y aprueban la actuación del Presidente Carter, quien agotó las alternativas diplomáticas antes de usar la fuerza. Pero también existe un gran escepticismo con respecto a las sanciones internacionales, ligado al recuerdo y al interés nacional. Las sanciones parecen ser ineficaces, argumentan los gobiernos amigos, arriesgan y afectan más a los sancionadores que a los sancionados (77).

Milton Friedman (1980) :

En todos los sentidos, las sanciones económicas no constituyen un instrumento efectivo en la guerra política... Frecuentar el uso de sanciones económicas es una confesión de impotencia, artículo primario de consumo doméstico para reasegurar al público. Su influencia será mínima en la Unión Soviética (78).

Robert L. Paarlberg (1980) :

Cuando la exportación de alimentos es manejada de tal forma que no se persiguen objetivos comerciales, las posibilidades en contra del éxito se van acumulando (79)

Judith Miller (1980) :

Mientras que los boicots, embargos y otras sanciones económicas son alternativas legítimas en relación a la acción militar, rara vez funcionan (80).

Robert G. Gilbin (1980) :

Es verdad que la guerra económica es una forma de hacer algo; un símbolo importante, ¿pero qué simboliza?, ¿realmente hace algo, o sólo demuestra impotencia? (81).

Time (1980) :

Las sanciones económicas rara vez han tenido éxito, existen los suficientes intermediarios como para que el abastecimiento no sea interrumpido, dirigiéndose, simplemente, a países amigos (82) .

(76) Martin Meredith The Past is Another Country: Rhodesia 1890-1979. Andre-Deutsch. Londres, 1979, p. 57.

(77) "U. S. Urges Iran Sanctions, but whom will they hurt?" New York Times, 16 de diciembre de 1979.

(78) "Economic Sanctions". Newsweek, 21 de enero de 1980 p. 76.

(79) "The Grain Embargo!" New York Times, 28 de septiembre de 1980.

(80) Judith Miller, "When Sanctions Worked" on Foreign Policy no. 39, verano de 1980 p.118.

(81) "Warfare: Trade as a Weapon" New York Times, 3 de enero de 1980.

(82) "Grain Becomes a Weapon" Time, 21 de enero de 1980. p. 22.

James R. Schlesinger, Secretario de Energía (1980) :

Las sanciones comerciales, particularmente el embargo cerealero y muy posiblemente el boicot olímpico, pueden hacernos sentir mejor, pero son adversas estratégicamente... Creo que las sanciones económicas son armas relativamente débiles. Les gustan a los americanos porque parecen ser una medida menos extremista que la nuclear (83).

John A. Schnitzler, Secretario de Agricultura (1980) :

El embargo ha fracasado como una arma económica. Sus principales efectos han sido el crear la confusión sobre la situación y el mercado y, de alguna forma, mayores gastos en el presupuesto (federal) (84).

George Shultz, Secretario de Estado (1982) :

En general, creo que el uso de sanciones económicas como un instrumento diplomático es una mala idea..., usándolas aquí y allá para tratar de afectar el comportamiento de otro país... básicamente no han funcionado (85).

Time (1982) :

En el corazón de la oposición de los aliados al Presidente Reagan por las sanciones contra Polonia y la Unión Soviética, se cree que las sanciones, sin importar lo buenas que sean, no funcionan. Como un político italiano afirmó cínicamente: Carter adoptó sanciones contra los soviéticos para sacarlos de Afganistán, siguen estando en Afganistán. Un oficial del comercio británico dijo: el arma comercial es difícil de aplicar, como el agua, siempre encontrará un camino alternativo (86).

The Economist (1982) :

Muchos países que han estado sujetos a sanciones, han mostrado la poca presión económica y adaptabilidad con que cuentan (por ejemplo, buscando alternativas para desarrollar substitutos del producto embargado), muy al contrario de lo esperado. Las sanciones económicas no desalentaron a Mussolini de su aventura en Abisinia antes de la Segunda Guerra Mundial, ni las sanciones económicas dentro del marco de las Naciones Unidas acabaron con el régimen ilegal de Smith después de la Declaración Unilateral de Independencia. La adhesión frecuente a las sanciones es por qué "nunca funcionaron" (87).

The Economist (1982) :

La historia de las sanciones contra la Italia de Mussolini, la China de Mao, la Cuba de Castro, la Rodesia de Smith, el Irán de Khomeini y la Argentina de Galtieri ilustra el límite de la guerra económica contra las dictaduras (88).

John Heins (1985) :

Si quieres mantener una influencia, tienes que permanecer como jugador (89).

Chester Croker (1985) :

Las sanciones parecen convertirse en una muestra de impotencia y desgastan nuestra influencia sobre aquello que perseguimos (90).

(83) "Trade as a Weapon: picking ammunition, target!" New York Times, 27 de enero de 1980.

(84) "The Grain Embargo Send Russia Shopping!" Business Week, 3 de marzo de 1982, p. 24.

(85) "Shultz Aims his View on Critical World Issues!" New York Times, 26 de julio, 1982.

(86) "Sanction as a Symbol!" Time, 11 de enero de 1982 p. 20.

(87) "East-West Trade: an end to Business as Usual!" The Economist, 22 de mayo, 1982, p. 61.

(88) "Pipeline Assunder!" The Economist, 4 de septiembre de 1982, p. 14.

(89) "Apartheid's News Upheaval!" Time, 22 de julio de 1985, p. 22.

(90) "Not a Black and White Issue!" Time, 17 de junio de 1985, p. 17.

William Gray III (1986) :

Las sanciones nos ubican como nación, no intentan derrocar a un gobierno (91).

Margaret Thatcher, Primer Ministro (1986) :

Las sanciones son Inmorales e Impracticables (92).

La observación y el análisis de los casos en los cuales la imposición de sanciones parece que no sólo fracasó en alcanzar sus objetivos, sino que también afectó a quienes las aplicaron, podría llevarnos a una sola conclusión : no funcionan.

Pero las cosas no son tan sencillas. Dejamos a los teóricos concluir que las sanciones económicas no producen los efectos deseados por las siguientes razones:

- a) Las dificultades que encierra la adopción e implementación de sanciones colectivas.
- b) Los problemas para obtener un acuerdo universal y en qué productos se requiere acción significa el alcanzar un apoyo general en la aplicación de sanciones y en dichos productos.
- c) El deseo de otros proveedores para abastecer a las naciones sancionadas de los productos requeridos porque los incentivos económicos y, algunas veces políticos, que en general son atractivos, siempre repercute en su efecto.
- d) Las dificultades inmersas al extender las sanciones más allá de los límites tolerables. Paradójicamente, mientras más grandes sean las sanciones, son más diversas las oportunidades para esquivarlas. La imposición de sanciones a largo plazo permite la diversificación de la economía, incluyendo la sustitución de productos alternativos de abastecimiento y el arreglo del intercambio para cubrir las necesidades.
- e) Los problemas para evitar el abastecimiento mediante la triangulación y algunas compañías internacionales que se especializan en arruinar la aplicación de sanciones debido a las grandes ganancias en juego.
- f) La elasticidad y adaptabilidad de los Estados sancionados. El régimen en cuestión normalmente dispone los cambios económicos necesarios haciendo uso de la economía estatal.
- g) Las dificultades para obtener una coordinación político-económica entre los sancionadores y terceros países, así como los neutrales.
- h) El hecho de que no todos los Estados son igualmente sensibles a la presión económica: una comunidad autosuficiente agrícola es, obviamente, menos vulnerable a tal coerción que a una de tipo industrial.
- i) El hecho de que no todos los Estados cooperen en las sanciones económicas sostiene un equilibrio que, algunas veces, puede ser intolerable, derivándose el fracaso de las mismas.
- j) La amenaza de una sanción efectiva puede causar un problema humanitario, toda vez que la presión financiera altera no sólo el poder político, sino también el de la población civil, quienes sufren la mayor parte de sus consecuencias.
- k) La posibilidad de que un embargo no frene la agresión de cualquier país que se piensa irá a la guerra en poco tiempo, o que, adelantándose al país amenazador, haya almacenado grandes cantidades de materiales.
- l) El hecho de que un gran agresor por sí sólo determine alcanzar sus fines por la fuerza, atacando rápido y fuerte, mientras que una organización internacional compuesta por ciento cincuenta países con intereses diferentes se moverá más lentamente.
- m) Los problemas para imponer sanciones contra las potencias que posiblemente han perpetuado los crímenes mayores contra la paz internacional, que aquellos contra quienes se imponen normalmente. Con el poder de veto en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, las grandes potencias no sólo no permitirán que se les impongan sanciones, sino que también vetarán cualquier resolución de

(91) "The Debate Over Sanctions. *Time*, 7 de julio de 1986. p. 24.

(92) "Going Part of the Way!" *Time*, 18 de agosto de 1986. p. 4.

d) han alentado y reforzado la oposición interna del régimen al demostrar que el mundo continúa interesado en su causa.

e) han mantenido la consternación mundial sobre el problema de Rodesia.

f) han sostenido la opinión mundial de desaprobación al régimen. El estado actual de funcionamiento señala que las sanciones se encuentran en un punto muerto. El mundo puede expresar su desaprobación al régimen ilegal de Rodesia sin mucho esfuerzo ni realizar acciones que representarían grandes costos; y el régimen de Smith puede continuar el difícil control de Rodesia, sentándose en un trono racial y gastando más y más energías y recursos para lograr nuevas formas de evadir las sanciones y sus consecuencias, varado económicamente.

Para romper este estancamiento se hace necesaria una gran acción conjunta en toda la serie de frentes de las Naciones Unidas (95).

Si bien las sanciones erosionaron la economía rodesiana en términos de freno a la expansión internacional, la "maravilla de las sanciones" se convirtió en una tarea cada vez más difícil de realizar.

Para ilustrar la orientación sobre el efecto de las sanciones sólo necesitamos comparar los artículos en The Economist en las primeras etapas de las sanciones donde se reflejaba un gran optimismo. El 4 de marzo de 1967 señaló que Rodesia ya sentía el golpe real de las sanciones, y el golpe se estaba agudizando, mientras que en Estados Unidos en National Review, sostuvieron un punto de vista más conservador, afirmando el 6 de septiembre de 1966 que las sanciones no harían que Smith se retractara, ni cambiarían la posición política de Rodesia. Por el contrario, pensaban que el rebelde de Smith lo único que haría sería atrincherarse.

Es más ilustrativo aún comparar dos artículos de National Review con puntos de vista diferentes. En un principio se pensaba que en los primeros años de aplicación de las sanciones sería necesario levantarlas "porque no conseguían nada", y a fines de los setenta se pensaba que debían levantarse porque "habían conseguido todo" (6 de julio de 1979).

El problema también se reflejó en la elaboración de estadísticas y evaluaciones, puesto que cada quien las bantaba a su propia conveniencia y algunos países, como Italia y Rodesia, en el momento en que se aplicaron las sanciones, dejaron de publicar sus estadísticas económicas (96).

La era del postparadigma

De acuerdo a los estudios anteriores, algunos más débiles que otros, el nuevo paradigma se está haciendo viejo. Como la disciplina sistemática ha indicado, una revolución ocurrió. Kuhn negó la existencia de una respuesta precisa a la pregunta de cómo una teoría individual se ajusta a los hechos (97). Sin embargo nos dice que "es muy razonable preguntarse cuál de las teorías competitivas actualmente, se ajusta mejor a los hechos" (98). Esta invitación nos guía sobre la necesidad de establecer preguntas de competencia entre los paradigmas, y de esta forma reconocer particularmente: que la competencia entre los paradigmas "no es una batalla que se pueda resolver mediante pruebas" (99)

A mediados de los sesenta se marcó el primer estadio del paradigma transferido, al mismo tiempo que la crítica sobre las sanciones no era fácil de detener dado que

(95) Henig. op. cit. p. 270.

(96) Véase Hill. op. cit. p. 33.

(97) Véase Kuhn. op. cit. p. 146.

(98) Idem.

(99) Ibid. p. 147.

sanción dirigida contra sus aliados o Estados amigos.

Además de estas dificultades, muchos analistas han sostenido, que las sanciones tienen efectos contraproducentes o de "contragolpe", y algunos de dichos argumentos son los siguientes:

- a) Las sanciones, en lugar de fragmentar, unen a la sociedad civil de un país sancionado.
- b) Las sanciones estimulan el desarrollo económico del país promoviendo una mayor autosuficiencia y autoconfianza. Propician que el sancionado produzca los productos necesarios y promueva sus esfuerzos para desarrollar recursos alternativos y sustitutos.
- c) Las sanciones crean una situación confusa en el mercado internacional, resultando mayores costos y gastos para todos: sancionadores, sancionados y terceros países.

Estas observaciones se perciben en la transición kuhniana, en la cual "las pruebas se dan como parte de la pugna entre dos paradigmas rivales compitiendo por la lealtad de la comunidad científica" (93). El fracaso de un paradigma al ser probado resulta en la emergencia de uno nuevo, y es aquí donde debemos enfatizar que los problemas sucedidos no eran nuevos. La literatura sobre sanciones durante los veinte y treinta nos refleja la existencia de los mismos, no obstante, la tendencia general bajo el viejo régimen fue atenuar los aspectos negativos y resaltar los positivos. De todas formas, bajo el nuevo régimen la tendencia general era el enfocarse a los aspectos negativos y restarle interés al lado positivo, pensando en las sanciones como gestos simbólicos a los cuales acudían aquellas naciones que quisieran resaltar su desacuerdo o expresar su desaprobación por ciertas acciones políticas tomadas por otras naciones.

El nuevo paradigma

Dentro de la comunidad científica se encuentra en proceso de transferencia el apoyo del viejo al nuevo paradigma. Kuhn predijo que esta conversión no puede ser forzada y "aquellos que han comprometido sus productivas carreras a una vieja tradición" se desistirán y afirmarán "que el viejo paradigma resolverá a fin de cuentas sus problemas" (94). De la misma forma, los representantes de la Genovian School of Thought sintieron la necesidad de sostener la corriente y mantener a los fans de las sanciones en línea. Hasta ahora, la mayoría de los ataques al concepto de sanciones procedieron de aquellos que analizaron el comentado caso de Rodesia. Dos de sus seguidores y discípulos, sometieron un reporte al secretariado de las Naciones Unidas en 1972, donde afirmaban:

Después de cuatro años y medio de sanciones mandatorias (por mandato de las Naciones Unidas), a una escala global, siguiendo la resolución 253 de mayo de 1968, dos cosas son claras: primero que las sanciones lograron forzar al régimen ilegal a abandonar su legalidad y regresar al statu quo anterior a la rebelión. El régimen de Smith aún se encuentra bajo el control de Salisbury y todo parece indicar que continuará en control indefinidamente si las sanciones se mantienen sólo al nivel presente. Segundo: también es claro que las sanciones han alcanzado ciertos resultados importantes. Aparte de sus efectos bajo la economía de Rodesia, se puede decir que alcanzaron un menor número de objetivos, entre los que se encuentran los siguientes:

- a) han negado la victoria abierta al régimen de Smith.
- b) han mantenido a Rodesia en un estado de completo aislamiento diplomático.
- c) han forzado al régimen a continuar luchando por la supervivencia económica a un costo más elevado.

(93) Kuhn, *op. cit.*, p. 144.

(94) *Ibid.*, p. 150.

* De la Genovian School of Thought.

muchos estaban satisfechos con su funcionamiento. Cada vez hubo mayores problemas para explicar los acontecimientos internacionales, surgiendo un nuevo juego de normas, valores, éticas y creencias. Como Kuhn señala, un cambio consciente a un modelo operativo por sí mismo, constituye otro indicador guía y un paradigma competente -un modelo que conjunta los tipos de valores cambiantes necesarios- se puede identificar, ayudando a la transformación del anterior. Las observaciones precedentes describen las condiciones que se han encontrado. Un nuevo paradigma dominante ha emergido. Para explicar y evaluar este cambio de paradigma, se hace necesaria una descripción detallada y el análisis de las sanciones practicadas por los principales actores de la arena internacional: organizaciones internacionales, alianzas estatales y Estados individuales.

HISTORIA DE LAS SANCIONES
CASOS EFECTUADOS HASTA LA
PRIMERA GUERRA MUNDIAL

La identidad de Interésos es la llqa más
segura entre Estados y entre Individuos.
Tucídides.

El intento por utilizar las sanciones económicas como instrumento para inducir a un gobierno a cambiar su conducta se desarrolla esencialmente en el siglo XX. Los Estados, desde tiempos remotos han interrumpido relaciones comerciales o retenido el abastecimiento en un estado de guerra o próximo al mismo. Tales medidas se ven frecuentemente reforzadas con un bloqueo como corolario que, si bien no pretende sustituir a la guerra, representa una forma más sutil y menos sangrienta de ejercer presión. La teoría moderna sobre sanciones se desarrolla en el seno de la Sociedad de Naciones, sin embargo no se desarrolla de repente, sin historia. En los siglos XVII y XVIII los mercantilistas aportaron nuevos ímpetus a la idea de que fomentar el comercio y la producción de manufacturas debía ser el principal objetivo de la política estatal. En Inglaterra se abogaba por bloquear el comercio holandés, reteniendo materias primas -especialmente madera-, con el propósito de fomentar los objetivos económicos. Las Actas de Navegación y otras medidas se redactaron pensando en proteger y regular el comercio con las colonias.

El presente capítulo presenta aquellos casos que conoce la historia. Es muy evidente el cambio de paradigma puesto que se inicia empleándolas por razones fundamentalmente económicas y se finaliza justificándolas por razones políticas, y más evidente se hace hasta principios de la Primera Guerra Mundial. Para ello basta recordar los tiempos de la colonización y la lucha por conquistar mercados internacionales y monopolizar el comercio.

Una cosa queda bien clara en la historia de las sanciones y es la necesaria condición de desigualdad naval, recursos naturales, mercados, etc., para que el boicot, bloqueo, embargo o sanción pueda funcionar. Dentro del bloqueo naval, la desigualdad cuantitativa determinaba quién era el más fuerte y el vencedor; por ejemplo en 1801-1807 en el conflicto entre Inglaterra y Napoleón.

Desde épocas muy remotas se sabe de la existencia de bloqueos económicos por motivos político-económicos. El primer caso ocurre en Grecia en el año 445 A. C., cuando Atenas logra el predominio comercial, sometiendo a los Estados pequeños mediante la aplicación de boicots y embargos a su comercio (100). En el siglo V A. C. los gobiernos en general no participaban en el comercio (sólo en caso de obtener ingresos). El crecimiento de la población y del sector mercantil, así como la necesidad de obtener abastecimientos militares desarrolla la actividad comercial entre las ciudades, reforzando el crecimiento económico y las rivalidades del mismo tipo. Las guerras peloponesas impulsaron a los gobiernos al proteccionismo y la apertura de nuevas fuentes de materias primas y mercados. Simultáneamente diversos gobiernos se apoyan en el comercio para hacerse de recursos militares, usando a sus mercaderes como agentes a través de los cuales ejercían presión diplomática amenazando con boicots y embargos a otras ciudades *. Ejemplo de ello es la siguiente cita:

Los comerciantes de Atenas, creando una poderosa flota ateniense, eran particularmente agresivos para desarrollar mercados en el exterior, y el gobierno de Atenas ocasionalmente les ayudaba excluyendo el comercio de ciudades-Estados rivales, tales como Corinto, de recursos de abastecimiento. Al mismo tiempo, los atenienses dominaban la mayor parte del Mar Egeo y el Golfo de Corinto, y ninguna ciudad-Estado podía realizar un extenso comercio exterior sin la aprobación tácita de las autoridades atenienses (101).

Posteriormente dejan de utilizarse para conquistar ciudades, encontrándose con que son más útiles como catalizadores de conflictos sociales en naciones exteriores (102).

(100) Histl. op. cit. p. 49.

(101) *Ibid.* p. 50.

(102) Véase Ekkenart Krippendorf, El Sistema Internacional como Historia: introducción a las relaciones internacionales. FCE, México, 1985 p. 49.

* Atenas decreta un bloqueo comercial a Megara en 433 A.C.

En 1306 Pedro Dubois había admitido que ya ninguna persona o gobierno aislado podía gobernar el mundo. En su deseo por revivir las cruzadas, trató de preservar la unidad de la cristiandad mediante un Consejo Común, formado por soberanos de la Europa católica, quienes deberían nombrar árbitros para resolver las disputas que surgiesen entre ellos. Los soberanos debían obligarse a sí mismos a usar sanciones económicas e incluso la guerra contra aquellos que se negasen a cumplir las decisiones del Consejo. (103).

Siglo XVI

El hecho de que se haya utilizado el bloqueo desde fines del siglo XVI subraya la importancia del carácter universal de la relación capitalista. Sería imposible realizar un bloqueo económico contra sociedades de estructuras productivas y de reproducción basadas en la agricultura autosuficiente, en las que no había nada que bloquear. Por ello, la internacionalización de las bases económicas representa una nueva época en la que ya no se habla de interdependencia en abstracto, sino de interdependencia concreta de los conflictos socio-políticos.

De alguna forma u otra hemos oído hablar de las restricciones comerciales a las que las colonias se encontraban sujetas por los países imperialistas (de imperio):

España había impedido todo comercio extranjero con sus colonias: México, Nueva Granada (Colombia), Perú, Buenos Aires y Chile. Desde el día en que el anhelo de independencia comenzó a alentarse... las naciones extranjeras, e Inglaterra principalmente, pudieron establecer un comercio más o menos activo con las antiguas colonias amuralladas (104).

Occidente - Polonia, 1565

Polonia se integra en el siglo XVI a la economía europea, en cuyos mercados vende trigo y para cuyos mercados se cultivaba. Europa lo absorbe dentro de su juego de precios y surge una nobleza polaca con fuerza política y económica y con el interés de eliminar los obstáculos al comercio ejercidos por los comerciantes de Europa Occidental. En 1565 sucede un fenómeno muy raro que podríamos llamar algo así como política de antimercantilismo *ad generalis* en la cual, mediante un decreto, los occidentales prohíben a los comerciantes polacos exportar sus bienes e importar bienes extranjeros, fomentando oficialmente la entrada de comerciantes extranjeros a Polonia. Huelga decir que este decreto se quedó muerto (105)

España - Inglaterra, 1566 - 1607

Felipe II de España, "con el fin de debilitar a la Inglaterra apóstata", organiza lo que posiblemente constituye el primer bloqueo económico de la historia realizado contra otro país, "esperando instigar así a las clases menos privilegiadas, en el sentido económico, a la rebelión contra Isabel I de Gran Bretaña y en apoyo a España" (106). No es sino hasta 1607 cuando Felipe III firma la Tregua de los Doce Años y en 1625 resurge la guerra con Inglaterra.

Holanda - Bélgica, 1574

Holanda declara bloqueados todos los puertos flamencos que se encontraban en poder de los españoles*. Para realizarlo se emplearon los buques de guerra que fueron lo suficientemente escasos como para considerar que el bloqueo no funcionó. Después de una serie de edictos de los cuales el más notable data de 1630, se reglamentó que la simple intención de entrar a un puerto bloqueado bastaba para justificar la captura de un barco (107)

(103) Wiltred Jenks, El Mundo más allá de la Carta: cuatro etapas de la organización mundial. Tecnos, Madrid, 1972, p.21.

(104) Alfonso Reyes, Obras Completas Tomo V. Fondo de Cultura Económica. 1a. reimprisión. México: 1980, n. 149.

(105) Immanuel Wallerstein, El Moderno Sistema Mundial, s. XXI, México 1974, México, p.429.

(106) Krippendorf. op. cit. pp. 48-49.

(107) Véase Diccionario de la Lengua Española en: bloqueo.

* No olvidemos que en 1566 llegaron los Duques de Alba a los Países Bajos.

España - Holanda, 1595 - 1609

A fines del siglo XVI los portugueses y españoles tenían en sus manos prácticamente todo el comercio con América. Los bienaventurados ingleses y holandeses comenzaron a incursionar en el Atlántico también en dicha época. Cuando los españoles decretaron un bloqueo a la navegación holandesa en la península Ibérica en 1595, los holandeses sufrieron una aguda escasez de sal (que era de importación ibérica y vital para su industria del arenque). Pero los holandeses descubrieron que podían obtener sal de la Península de Araya (en elitoral venezolano) y comenzaron a exportarla. En el viaje de vuelta, es bien conocido que los barcos se dedicaban al contrabando y la piratería. Para España el resultado era grave pues significaba que su política europea de restricción a la sal (como presión política sobre los "rebeldes" del norte), había resultado un fracaso (108). España perdía competitividad en ventas y los derechos que antes obtenía al enviar la sal ibérica a los holandeses. Ahora ellos obtenían sal en América, completamente gratis y libre de impuestos (se estima que las ganancias giraban alrededor del millón de florines anuales). España trató de expulsar a los holandeses con un éxito temporal, pero el costo era muy elevado, tan solo el precio por armar una flota y abrir nuevamente la península (Iregua de 1609), en cierto sentido significaba mucho por tan poco.

Para España la intrusión en gran escala de los holandeses en el Caribe, sincronizada con su fuerte presión marítima y comercial en Lejano Oriente, África Occidental, Brasil, Guyana y la misma Península fue un factor adicional que vino a complicar la defensa ibérica en el mundo colonial tropical (109).

Temporalmente España rearmó sus tropas en el Caribe y demás puntos estratégicos, pero la presión holandesa la agotó, limitándose a proteger la "vital zona tropical" hasta que llegó el momento en que difícilmente podía defender sus territorios. Sólo en este contexto resulta inteligible, por ejemplo, que Inglaterra pudiese descubrir y conservar Virginia.

Siglo XVI

A partir de esta época comienza a conformarse el mundo moderno y de una forma somera los cuadros que lo integran: "En el periodo de la historia europea de 1648 a 1914 fue la era de oro de la diplomacia. El orden económico era muy simple para separarlo del político, se esperaba promover y proteger el comercio pero no lo regulaban" (110)

Suecia - Polonia, 1626 - 1628

Gustavo Adolfo de Suecia instaura un nuevo bloqueo contra Polonia, conocido con el nombre del Bloqueo de la Vístula, mismo que se prolonga por dos años. Con ello buscaba "cortar los nervios" a las exportaciones de trigo polacas a través de los puertos bálticos, desproporcionando la totalidad de la estructura económica del país. Gustavo Adolfo impedía la exportación de cereales polacos para restarle poder a la nobleza polaca. En Polonia caen los precios, un fenómeno que efectivamente afecta a los nobles y campesinos (principales contribuyentes de Polonia). Cada vez era más difícil subir los impuestos precisamente cuando los egresos del Estado aumentaban dada la necesidad de reclutar tropas. Sólo gracias al esfuerzo del rey y de quienes lo rodeaban, Polonia logró sostenerse por el periodo en que se encontró bloqueada y lanzarse a una guerra, a pesar de los problemas financieros (111).

(108) Wallerstein. op. cit. p. 483.

(109) Idem.

(110) Dougherty. op. cit. p. 3.

(111) Wallerstein. op. cit. p. 430.

España, Nueva España - Perú, 1627

Como una medida de precaución se prohíbe el comercio con Perú, mismo que ya tenía tiempo realizándose, permitiendo solo la relación mercantil con España, Cuba y Filipinas, a través de las flotas respectivas, sin embargo:

No parece probable, como se ha dicho, que esto haya obedecido al temor de que los Virreynatos se uniesen con fines de independencia, sino más bien parece que fue para que no se perjudicasen los comerciantes peninsulares (112).

Con la independencia, se interrumpieron de facto, las relaciones económicas con los mercados tradicionales (Cuba, España y Filipinas). Alamán nos relata como la circulación de trigo y harina desde el Bajío a Puebla, y de ahí a La Habana vía Veracruz, quedó interrumpida por largos años. Tampoco existía mercado para los metales preciosos ni tecnología para explotarlos, ni dinero para pagar la importación de maquinaria, manufacturas y bienes de consumo (113).

Siglo XVII

Estados Unidos + Inglaterra, 1765, 1767, 1794

El gobierno inglés bajo las consecuencias desastrosas de la guerra de los Siete Años y para incrementar los ingresos procedentes de las colonias, estrechó las leyes comerciales. Los comerciantes de Boston y Nueva York (faltaba poco para su independencia), desarrollaron una política de no importación (Acta de Marcas de 1765), un embargo voluntario a la compra de bienes suntuarios ingleses, "el efecto en las exportaciones británicas no fue severo" (114), pero la reacción de los comerciantes británicos fue revocar el Acta de Marcas mediante una petición que citaba diversas bancarrotas resultantes de la reducción del mercado norteamericano. El Acta fue revocada pero el problema continuó.

En 1767 la imposición de impuestos a las importaciones en las colonias para los productos básicos revivió la política de "no importación", y es así como las importaciones procedentes de Inglaterra se redujeron de los 2.2 millones de libras esterlinas en 1768 a 1.3 millones en 1769. Los ingleses para compensar las pérdidas incrementan su exportación hacia Europa, no obstante, la presión logró algunos efectos: el gobierno inglés quitó el impuesto en algunos productos, si bien permaneció el del té. Acto seguido, los productores de té de Boston hicieron un llamado a la no importación y a la retención de impuestos, mismo que fue apoyado por otras colonias americanas.

Coetáneamente, tales medidas fueron superadas por la resistencia armada en un movimiento que desembocó en la guerra de independencia norteamericana. En 1794 los norteamericanos aplican un embargo de un mes contra las embarcaciones extranjeras (británicas), y se extiende por otro mes dado que Inglaterra había quebrantado el Tratado de Paz. Con Washington como presidente se empieza a discutir la interpretación sobre la neutralidad.

La idea de un embargo como instrumento potencialmente útil en la política y como sustituto de la guerra obtuvo mayor popularidad y, en particular, en la mente de Thomas Jefferson se buscó lograr un estado de "coerción pacífica" para obtener las metas políticas, aproximación primitiva a la doctrina de las sanciones económicas.

(112) Carlos Alvear Acevedo, Elementos de Historia de México (épocas prehispánica y colonial). Jus, 4a. edic. México, 1959 p. 470

(113) Varios Autores. Del Arbol de la Noche Triste al Cerro de las Campanas. Tomo II Pueblo Nuevo, 2a. edic. México, 1976, p.107-109

(114) Robin Renwic, Economic Sanctions. Harvard University Press. Cambridge, 1981, p.5

Siglo XIX

Los embargos y otras instancias desarrolladas en este siglo se practicaron a nivel regional. Las aplicadas por Estados Unidos tuvieron un mayor éxito en cuanto a sus objetivos económicos, si bien fracasaron en los políticos. Las lecciones que se derivan de su aplicación -problemas para reforzarlos; reordenación del comercio; oposición nacional y difusión entre los efectos políticos y económicos-, no hicieron mella en la conciencia de aquellos que un siglo después formularían la doctrina de las sanciones como la política central de un nuevo sistema internacional. Es en este período cuando se inicia la discusión y reglamentación sobre las sanciones, los bloqueos y los boicots en foros internacionales. En 1856, en la Declaración de París se señala que los bloqueos, para ser obligatorios, deben ser efectivos, esto es, contar con la fuerza naval o terrestre necesaria que impida el paso del enemigo. En 1892, el Congreso Universal de la Paz, descarta las sanciones armadas pero admite las económicas.

Inglaterra - Francia, 1801, 1807

En 1800 se celebra la Convención Anglo-Rusa y un año después entra en vigor el bloqueo sobre papel * contra el beligerante Napoleón. Los ingleses capturan embarcaciones neutrales para fines propios y establecen un bloqueo naval. La mayor arma de Inglaterra sobre Napoleón fue su poder naval.

En 1807 Inglaterra prohíbe todo comercio con puertos bajo control francés como una respuesta al bloqueo francés de 1806. El gobierno inglés señaló que el comercio neutral con el continente europeo era prácticamente imposible, recomendando la captura de barcos norteamericanos. En junio de 1807 surge el incidente Chesapeake, donde matan a marinos norteamericanos.

Francia - Inglaterra, 1806

En respuesta al bloqueo naval inglés de 1801, Napoleón declara un bloqueo sobre el papel contra Gran Bretaña. Los franceses también capturan embarcaciones neutrales para su uso propio y declaran bloqueados todos los puertos europeos pertenecientes a los países aliados a Inglaterra, imponiendo una prohibición general al comercio con los ingleses, dado que la flota francesa había sido derrotada en Trafalgar.

Estados Unidos - Inglaterra, 1807

Debido al incidente Chesapeake, los norteamericanos demandaban acción militar. Jefferson pensaba que ir a la guerra era muy arriesgado porque se agravaba tanto al agresor como al agredido. Ya en 1794 lo había declarado:

El rompimiento de toda comunicación con la nación fue una atrocidad.

La mejor forma de hacer entrar en razón al gobierno inglés era presionando a los civiles ingleses, y esta sólo se puede estimular pensando en su comercio (115).

Es así como Estados Unidos prohíbe todo comercio con Inglaterra, sirviéndose del Acta de Embargo de 1807 (diciembre). El embargo era general, prohibiendo a todos los barcos norteamericanos descargar en puertos extranjeros y a las naves extranjeras cargar bienes norteamericanos (el problema se convierte en una búsqueda de mercados que culmina en la realización de un comercio costero. El propósito de tal embargo, se decía en aquel entonces, era: evitar la guerra; prevenirse de la importación de bienes extranjeros "no deseables", alentar la producción nacional de manufacturas y castigar a los enemigos de los Estados Unidos mediante una fórmula más efectiva que la guerra, haciéndolos entrar en razón. El secretario del Tesoro era el responsable del cumplimiento del embargo, a pesar de que no estaba muy convencido de tal medida:

(115) Renwick. *op. cit.* pp. 5-6

* Declarado, como hemos visto, por una nación que no cuenta con el poder armado naval suficiente que lo refuerce.

Desde cualquier punto de vista, la privación, el sufrimiento, los ingresos, el efecto en la economía, las políticas nacionales, etc. Prefiero la guerra a un embargo permanente. (116)

El Congreso trató de arreglar algunos defectos del Acta de Embargo mediante una legislación suplementaria que otorgaba a los agentes gubernamentales poderes inquisitorios para reforzarlo, "era de hecho un autobloqueo" (117).

Nueva Inglaterra se negaba a someterse a tales medidas argumentando que los daños realmente perjudicados eran los Estados Unidos y surgieron las dudas y quejas por parte de algunos afectados (comerciantes y cargueros principalmente), que no se sometieron a tales medidas. Para ello, se propuso que ningún carguero se moviera sin el permiso especial del presidente y que se dispusiera una escuadra pequeña para patrullar la frontera de Canadá y así evitar que se actuara contra la ley (118).

No obstante, las exportaciones destinadas a Inglaterra se decrementaron de 31 millones en 1797 a 5 millones en 1808. También se registró un agudo descenso en la exportaciones británicas destinadas a Estados Unidos. Francia también registró pérdidas debido al bloqueo, pero sólo en bienes suntuarios. Napoleón se aprovechó del embargo mediante el Decreto Bayonne de 1808, bajo el cual los barcos norteamericanos no podían legalmente salir de puertos franceses, "después de todo, dijo que sólo estaba ayudando al gobierno americano reforzando su ley de embargo" (119).

Las pérdidas norteamericanas se vieron compensadas con el incremento de las exportaciones hacia Sudamérica y Canadá. Las exportaciones totales norteamericanas decrementaron en un 80%, mientras que las inglesas registraron una pequeña alza; las pérdidas por el abastecimiento americano, particularmente el algodón, contribuyeron a la depresión de la industria textil inglesa, "empobreciendo a la clase trabajadora que aún no tenía el derecho a votar" (120).

Jefferson señaló: la Ley de Embargo es, ciertamente, la más embarazosa que se haya efectuado (121), lo cual no significó que dejara de defenderlo, argumentando que beneficiaba directamente a las manufacturas americanas, amén de ser suficiente para "reforzar el respeto a los derechos norteamericanos" (122). Si bien esto era cierto, no compensaba la casi completa destrucción del comercio norteamericano y los desafíos de los estados del sur. Jefferson finalmente concluyó que el embargo general debía levantarse para evitar que se rompiera la unión estatal. Un bostoniano declaró con respecto al embargo: "El señor Jefferson ha impuesto un embargo para complacer a Francia y arruinarlos" (123), y los habitantes de Nueva Inglaterra se habían rebelado, e incluso trataron de separarse de la Unión.

Actualmente los historiadores difieren sobre la efectividad del embargo a pesar haberle causado un daño considerable a Inglaterra, puesto que por sí solo no fue capaz de forzarla a capitular ante las demandas de Estados Unidos. El contrabando, la resistencia interna y la apertura de hispanoamérica al comercio inglés después de la revuelta en España (agosto de 1808), así como la parte perdida del comercio norteamericano, fueron elementos que incidieron contra la efectividad del embargo. Posiblemente el factor más importante que determinó precisamente su fracaso se encuentra precisamente en la flota mercante norteamericana. Jefferson subestimó a sus trabajadores en la lucha por la riqueza norteamericana en tiempos de guerra, ignorando que representaba una gran oportunidad a los mismos para ganar dinero "ilegalmente". Jefferson trató de recuperarse del fracaso reforzando con medidas proteccionistas a la industria manufacturera.

(116) Renwick. op. cit. p. 6.

(117) De Conde. op. cit. p. 93.

(118) Renwick. op. cit. p. 7.

(119) De Conde. op. cit. p. 94.

(120) Renwick. op. cit. p. 7.

(121) Idem.

(122) De Conde. op. cit. p. 93.

(123) Ibid. p. 94.

Estados Unidos - Inglaterra, Francia 1809

El embargo general norteamericano fue reemplazado en 1809 por el Acta de No Intercambio, curiosamente tres días después de que Jefferson abandona el poder. Esta nueva Acta prohibía el comercio con Inglaterra y Francia, la navegación norteamericana en dichos puertos y cerraba los puertos norteamericanos a la navegación de ambos países. Si Francia e Inglaterra disminuían las restricciones marítimas contra Estados Unidos, se le autorizaba al presidente reabrir el comercio con las naciones cooperantes y prolongaría contra aquellos que no lo hicieran:

En efecto, la ley hacía tres cosas: invitaba a concesiones por parte de Inglaterra y Francia, mientras que continuaba presionando contra ellos, permitiendo el comercio con algunos países que permanecían neutrales y daban a los americanos un acceso por la puerta de servicio a los mercados beligerantes (124).

No obstante, el comercio con Inglaterra continuó triangulándose vía Canadá.

A pesar del deseo norteamericano por hacer recapacitar a los franceses e ingleses sobre la neutralidad y que dejaran de agravar a los norteamericanos, en Francia Napoleón toma medidas similares mediante el Decreto Rambouillet de 1810.

La opinión pública norteamericana se movilizaba abogando por la defensa de la neutralidad. En abril de 1812, el gobierno francés revoca el bloqueo naval contra Norteamérica, y en Estados Unidos se estudia levantar el embargo pero dos meses después declaró la guerra.

En Inglaterra se padecía una crisis económica resultante de la guerra, agravada con la depresión de la industria textil y, a partir de 1811, el decrecimiento del comercio exterior, culpando en parte al embargo y al Acta de No Intercambio.

Estados Unidos - Inglaterra, 1811 - 1814

Como Inglaterra no modificaba su actitud, el Presidente Madison aplica de nuevo el Acta de No Intercambio contra los ingleses en febrero de 1811. El resultado fue que casi se llega a la guerra.

En Estados Unidos, el principio de coerción pacífica persistía a pesar de los fracasos anteriores, y como el Acta de No Intercambio había fracasado en relación a los resultados esperados por parte de Francia e Inglaterra, y como el embargo había afectado las relaciones comerciales norteamericanas, el Congreso lo reemplaza en 1812.

Bajo un estado de guerra*, Madison reabre el comercio norteamericano excluyendo los barcos de guerra ingleses y franceses de las aguas norteamericanas, prohíbe el abastecimiento de armas a buques ingleses en Canadá, pues se pensaba que sólo así Gran Bretaña se quedaría con sus manufacturas y sufriría pérdidas en el almacenamiento de las naves y abastecimiento de sus colonias.

Esta medida también necesitó ser modificada con el bloqueo inglés en la costa este, amenazando con matar de inanición a los habitantes de Nantucket, Massachusetts. El comercio entre Inglaterra y Canadá continuó y la guerra también. En marzo de 1814, Madison concluyó que "la política de restricción comercial había fracasado" (125), recomendando al Congreso revocar la nueva Acta de No Intercambio.

Estados Unidos - Inglaterra, 1827

El Tratado de Jay de 1815 rompió con el exclusivismo mercantilista de Inglaterra y aseguró la igualdad y libertad de comercio (se extiende la Cláusula de la Nación más Favorecida recíprocamente), admitiendo barcos norteamericanos en los puertos de las Indias Orientales, pero no en las Indias Occidentales. Los norteamericanos suspendieron toda relación comercial con Inglaterra en 1817, 1818, 1820 y 1827.

(124) De Conde. *op. cit.* p. 95.

(125) Renwick. *op. cit.* p. 8.

* De 1812 a 1814, con Inglaterra.

En 1820 los norteamericanos no comerciaban con las Indias Occidentales y se encontraba bloqueada la importación de productos de dicha región a través de Canadá, New Brunswick, Nueva Escocia y aún Inglaterra. Estados Unidos en un principio no se preocupaba mucho porque la importancia comercial de la zona era mínima.

Para 1822 Inglaterra abre las puertas del comercio de las Indias Occidentales a Estados Unidos, pero bajo términos y privilegios restrictivos, al mismo tiempo que el gobierno norteamericano garantiza a las mercancías de las Indias Occidentales un tratamiento similar al prescrito a los Ingleses.

En 1823 Estados Unidos abre sus puertas a los barcos británicos que transportaban productos directamente desde las Indias Occidentales. Inglaterra no quería dejar a los norteamericanos un libre comercio con dicha región y no es sino hasta julio de 1826 cuando Inglaterra prohíbe la entrada de barcos norteamericanos a la zona. Estados Unidos reclama dicha medida discriminatoria y en 1827 Adams cierra los puertos nacionales a los barcos provenientes de las colonias británicas en América.

Cuando Adams sale del poder y entra Jackson como presidente, el gobierno norteamericano señala que repudiaba la actitud de la administración anterior, buscando una reconciliación con Inglaterra y en 1830 se abren los puertos norteamericanos a los barcos Ingleses bajo los mismo términos que gozaban los americanos. Dos días después, Inglaterra abre las Indias Occidentales al comercio directo con Estados Unidos, "pero sujeto a deberes que pudiese imponer" (126), firmándose el Acta de Reciprocidad de 1830.

Rusia - Turquía, 1829

Durante la guerra turco-rusa que inicia en mayo de 1828, Rusia quebranta su promesa sobre la conservación de la neutralidad en el Mediterráneo y en verano de 1829 declara el bloqueo de los Dardanelos e interviene en Turquía so pretexto - por tránsito - de los problemas desarrollados en Grecia y otros países europeos. Finalmente declara la guerra a Turquía y Grecia logra su independencia y en septiembre del mismo año se firma la paz turco-rusa, regresando a las fronteras anteriores a la guerra. Algunos disturbios se prolongaron y no es sino hasta 1879 cuando se firma la paz definitiva (127)

Francia, Inglaterra - Argentina, 1845

En un intento por reorientar la economía nacional desangrada por la guerra, en 1835 se decreta una Ley de Aduanas con el fin de proteger la producción interna, prohibiendo la importación de manufacturas de hierro y hojalata, aperos de caballo, ponchos, ceñidores, fajas de lana o algodón, jernones, productos agrícolas, ruedas de carruajes, veelas de sebo y peines y grava con fuertes derechos la importación de caucho, zapatos, cordones, ropas, monturas, frutas secas y bebidas alcohólicas. No se cobraba impuesto a la carne transportada en barcos de bandera argentina y se impulsaba la talabartería nacional y el cultivo del tabaco.

Los efectos aparecieron inmediatamente, por los ríos navegaban goletas y barcos construidos en Argentina, se desarrolla la industria textil, tabacalera y la ebannería, las artesanías, zapatos y bebidas alcohólicas.

A una década de ser aprobada la ley, los buques de guerra de Francia e Inglaterra rompieron a cañonazos las cadenas estendidas a través del Paraná, para abrir la navegación de los ríos interiores. A la invasión sucedió el bloqueo:

Diez memoriales de los centros industriales de Yorkshire, Liverpool, Manchester, Leeds, Halifax, y Bradford, suscritos por mil quinientos banqueros, comerciantes e industriales, habían unido al gobierno Inglés a tomar medidas contra las restricciones im-

(126) De Conde. *op. cit.* pp. 146-147.

(127) Véase Reyes *op. cit.* p. 167.

puestas al comercio en la Plata (128). Esta acción evidenció, pese a los progresos alcanzados, la Ley del más Fuerte. El incipiente desarrollo capitalista argentino y la ausencia de una burguesía nacional organizada y sin ideas "modernas". El nuevo gobierno argentino reconoció sus limitaciones y se puso la etiqueta de exportador de materias primas e importador de manufacturas.

La Unión norteamericana, Inglaterra - Estados Confederados, 1861

Dentro de Estados Unidos y bajo el contexto de la Guerra Civil, el Norte (la Unión) establece un bloqueo en el Sur (los Estados Confederados). Con Lincoln como presidente se desarrollan estas acciones económicas, las más significativas que se toman para presionar a la parte sur y van desde Alexandria en el río Potomac, hasta la costa mexicana.

Ya en los bloqueos anteriores, los norteamericanos se habían quejado amargamente de la ineficiencia de los bloqueos contra Inglaterra, habían sido meros bloqueos en el papel y bajo la actual ley Internacional (Declaración de París de 1856), un bloqueo, para ser efectivo, debía contar con la fuerza naval necesaria y obligar a terceros actores a respetarlo. En otras palabras, la nación bloqueadora tenía que mantener suficientes barcos fuera de los puertos bloqueados para obviar que su uso era peligroso.

Los Estados Confederados argumentaban que como sucedió con Estados Unidos contra Inglaterra, el bloqueo realizado por la Unión nunca fue lo suficientemente efectivo como para obligarlos bajo la ley Internacional (129).

El sur no contaba con los suficientes barcos y el norte sí, el sur sólo abastecía a la población con los bienes mínimos necesarios. Inglaterra apoyó a la Unión enviando sus barcos a la Habana, Nassau y otros puertos neutrales en las Indias Occidentales.

No obstante, los Estados Confederados lograban aprovisionarse en los puertos neutrales y la Unión denunció y detuvo algunos barcos ingleses. A pesar de que la política marítima de Inglaterra favorecía a la Unión, se creía que en una área importante se había fracasado, y era con respecto a sus obligaciones para con la neutralidad.

En los astilleros ingleses se construían barcos y pertrechos para los Confederados e Inglaterra, por su Ley de Neutralidad de 1819, no debía equipar ni armar barcos en puertos británicos para uso beligerante.

En 1863 Inglaterra promulga una ley que prohíbe más explícitamente el abastecimiento a la Confederación, y los afectados entienden otra vela acudiendo a Napoleón III, acordando la construcción y aprovisionamiento de barcos Confederados.

La Unión "sobornó a los empleados franceses de las firmas implicadas" (130), y Francia vende los barcos a Dinamarca y Prusia que se encontraban en guerra.

La Unión gana la Guerra Civil en abril de 1865, ejemplificando otro de los pocos casos donde se aplica un bloqueo con éxito, es decir, logrando el objetivo propuesto: someter al enemigo, lo cual no va divorciado de su evasión, pues México se encontraba luchando contra Francia y continuó desarrollando un comercio activo con los puertos sureños. Cuando las tropas de la Unión cortaron el frente Confederado, el comercio de algodón decayó, a pesar de ello:

La región mantendría una gran actividad que no llegó a ser turbada ni por la presencia temporal de Don Benito en Monterrey. Matamoros y Monterrey mantuvieron su estrecho contacto con los sureños y después de su derrota se convirtieron en un lugar de refugio de muchos oficiales del ejército y del gobierno confederado (131)

(128) Eduardo Galeano, Las venas abiertas de América Latina, siglo XXI, 15ava edic. México, 1977, p. 289.

(129) Véase De Conde, op. cit. p. 254.

(130) ibid. p. 259.

(131) Josefina Zoraida y Lorenzo Mayer, México frente a Estados Unidos, un ensayo histórico 1776-1980. Colegio de México, México, 1982, p. 73.

Siglo XX

Con la "nueva moda internacional" en términos de neutralidad, coerción pacífica y por ende, las sanciones económicas, bloqueos, boicots y embargos que venía fomentándose desde el siglo pasado a un nivel cada vez más serio, nos encontramos en el presente siglo con el pleno apogeo de tales ideales y su aplicación, surgen como una alternativa para evitar todas las guerras. En 1904 el Congreso Universal de Milán, en el que los partidarios de las sanciones armadas se encontraban en franca minoría, el debate se establece en torno a los pacifistas, es decir, en torno a la presión económica. El presidente de la Sociedad de Paz Inglesa se oponía a la utilización de tales medios, que desde entonces se afirmaba que implicaban el peligro de desencadenar una guerra (opinión secundada por una escasa minoría) (132). El tema no vuelve a discutirse sino hasta 1913, cuando se remite su estudio a un comité especial que logra, finalmente, formular su informe cuando se inicia la Primera Guerra Mundial.

Estados Unidos - Colombia, 1903

Colombia niega ciertas concesiones a los norteamericanos y estos apoyan un movimiento separatista en la provincia de Panamá y establecen un embargo comercial a Colombia. Una vez separada Panamá, logran la concesión del canal (133)

Estados Unidos, Europa - México, 1911 - 1913, 1914

En este caso se repite la misma historia que con la intervención francesa a nuestro país. Estados Unidos no permite en sus costas la exportación de armas a México*.

En México, Díaz se percató de la existencia de grupos opositores que operaban en Estados Unidos y en repetidas ocasiones la Secretaría de Relaciones Exteriores solicitó a Washington la detención de los conspiradores e impedir la entrada de pertrechos a los rebeldes. Desafortunadamente para arrestarlos había que recurrir a la burocracia, que no conoce de nacionalidades, y los procedimientos legales norteamericanos requerían de pruebas de que tales individuos violaban la neutralidad norteamericana y Díaz sospechó que Estados Unidos actuaba de mala fe. La sospecha de rebelión en México fue más allá de lo esperado y surge Madero de 1911 a 1913, con la desaprobación personal y negativa de crédito por parte de Estados Unidos y Europa.

Es entonces cuando el Excelentísimo Embajador Wilson solicita a su gobierno tropas para proteger a sus connacionales. Huerta surge de 1913 a 1914 con la aprobación de Wilson pero sin la bendición de Washington, negándose a reconocerlo, a proporcionarle armas o a otorgarle algún crédito. Huerta acude a Europa y Gran Bretaña le hace caso, pero Estados Unidos logra que entren en razón los ingleses, apoyándose en la Doctrina Monroe y en un tentador trato favorable en el uso del Canal de Panamá, es así como el crédito y las armas europeas cierran sus puertas a Huerta, si bien logra obtener algunas de Alemania y Japón:

Le hice notar al encargado de negocios norteamericano que el embargo de armas contra Huerta es una medida que amenaza la estabilidad del gobierno mexicano y en consecuencia pone directamente en peligro vidas alemanas (134),

señaló Kardorff, encargado de negocios de Alemania en México. Huerta también burla el embargo mediante el vizeconsul ruso, a quien le gratifica su consideración por viajar a Estados Unidos a comprar armas y mandarlas a Rusia, luego a Hamburgo y finalmente a México. Huelga hablar del contrabando;

(132) Véase Aron. *op. cit.* p. 311.

(133) Alfonso Reyes, Obras Completas. Tomo IV F.C.E. 1a. edic. México, 1956 p. 158.

(134) Frederick Katz, La Guerra Secreta en México: Europa, Estados Unidos y la Revolución Mexicana. Era. 6a. edic. México, 1986, pp. 270-271

* En 1861 Estados Unidos embarga el envío de armas a México y aprovisiona a los franceses, violando su propia Doctrina Monroe que versaba América para los Americanos.

o de argucias, como consignar los envíos a la Habana y Nueva Orleans, para transportarlas posteriormente a Tampico y Veracruz en barcos particulares. El caso más sonado de argucia fue el del cargamento de armas norteamericanas que transportó el Ypiranga, de Nueva York a Hamburgo, con destino a Veracruz y finalmente descargadas en Puerto México (135)

En febrero de 1914 Woodrow Wilson reconoce la beligerancia de los carrancistas y revoca el embargo establecido. Como dato curioso, no debemos olvidar la Primera Guerra Mundial y el "acercamiento" alemán redirigiendo todo el mundo sus intereses. Dos meses después, Estados Unidos toma Veracruz no tanto por el accidente del barco Dolphin, sino para impedir la entrada de armas para Huerta (misteriosas armas norteamericanas transportadas en un barco alemán). La mediación de Argentina, Chile y Brasil entre México y Estados Unidos logra que Huerta se vea obligado a abandonar el poder, amén de la presión por parte de los carrancistas. Esta presión se tradujo, entre otras medidas, en un nuevo embargo de armas aplicado en junio del mismo año.

En 1915 Estados Unidos reconoce a Carranza de facto, según sus propios términos, levantando, en la práctica, el embargo de armas a aquellos que se oponían a Carranza y no otorga ningún crédito al gobierno carrancista.

Cuando Estados Unidos entra a la guerra (1917), se hizo aún más difícil el contrabando de armas y se cuidó cada vez más la exportación en todos los renglones, incluyendo alimentos, manufacturas y metales. Estados Unidos levanta el embargo de armas a México (ya no tenía sentido, pues no había armas para exportación ni para contrabando), e impone otro al oro para sostener su moneda, pero Carranza emite un decreto obligando a las compañías mineras norteamericanas a pagar en oro parte de sus exportaciones:

El cuasi bloqueo económico que Wilson le impuso entonces a México sólo contribuyó a atizar el fuego del resentimiento antinorteamericano y a echar al gobierno de Carranza y a la mayoría de sus generaes en brazos de Alemania (136).

Primera Guerra Mundial

Ante los umbrales de la guerra, Inglaterra se esfuerza por interrumpir el comercio con Alemania mediante un bloqueo, pero los Aliados nunca lo declararon formalmente. En 1914 Inglaterra declara la guerra a Alemania por haber violado la neutralidad de Bélgica (no querían a los Países Bajos controlados por un país hostil) y en marzo de 1915 intentan abiertamente detener todo el comercio con dicho país, se tratase o no, de contrabando, "aplicando un embargo de hecho pero no de palabra a los puertos neutrales y Alemania" (137). Este bloqueo naval no presentó nada nuevo bajo el sol, se interrumpió el abastecimiento de alimentos y armas, pero si era nuevo, en plena etapa industrial, la interrupción en el abastecimiento de materias primas.

Así mismo, los Ingleses ampliaron el concepto de bloqueo en los standards legales, forzando a los Estados neutrales fronterizos con Alemania (Dinamarca, Holanda y Suecia que para importar hacían uso del mar), a acordar la no reexportación (triangulación) comercial, organizando corporaciones especiales que velaban por el cumplimiento del mismo.

La economía alemana registró en 1914 una obvia vulnerabilidad a esta presión dada su dependencia de las importaciones de alimentos, petróleo, acero, aleaciones ferrosas y fertilizantes, no obstante, Alemania se abastecía directamente

(135) Varios autores Historia General de México. Tomo IV. Colección de México, 2a. edic. México, 1977, p. 56.

(136) Frederick Katz, La Revolución Mexicana y la tormenta de la Primera Guerra Mundial. Era, 4a edic. México, 1984, p. 271.

(137) De Conde op. cit. p. 445.

de Estados Unidos gracias a los países neutrales fronterizos*.
 El sistema marítimo británico, en marzo de 1915 oficializó el bloqueo contra Alemania "como represalia a su guerra submarina" (138), y en el verano siguiente obstruyó todo el comercio americano con las potencias centrales y los Estados neutrales europeos. Obviamente que los norteamericanos protestaron ante la detención de sus cargueros que no transportaban contrabando "sin una justificación legal" (139). En Glaterra, con gran cinismo, pensando en los intereses norteamericanos, tomó medidas para no afectarlos demasiado. "por ejemplo no puso de inmediato el algodón en la lista de contrabando absoluto" (140). Sir Eduard Grey señaló, que en su bloqueo Inglaterra seguía la práctica de Estados Unidos en la Guerra Civil. También señalaba que los nuevos métodos comerciales exigían modificaciones en la ley internacional (141).

Los gobiernos inglés y francés decidieron imponer cuotas a las importaciones permitidas en los países neutrales e insistir en la inspección obligatoria de los embarques en los puertos ingleses antes de incursionar al Mar del Norte. El resultado fue el franco decremento de los aprovisionamientos de los países neutrales y su comercio con Alemania.

Los norteamericanos nunca aceptaron los argumentos ingleses como válidos y las propuestas nunca fueron más allá de intentar reforzar su interpretación sobre los derechos neutrales, compatibles con la amistad norteamericana. El abastecimiento bajo el argumento de la neutralidad económica y financiera a quien lo solicita logró que los exportadores norteamericanos recibieran a un ritmo cada vez más rápido, pedidos de material de guerra, materias primas y alimentos y se empieza a "depurar" su neutralidad no solo económica, sino financiera para que los europeos consiguieran medios de pago desde 1915**.

Gray admitía que el bloqueo realizado contra Alemania era esencial para la victoria de los Aliados, pero la afectación hecha a Estados Unidos involucraba una cierta derrota:

El objetivo de la diplomacia era asegurar al máximo el bloqueo, reforzándolo sin la ruptura de Estados Unidos (142)

Inminentemente, el bloqueo reforzó el comercio entre los Aliados y Estados Unidos. Los alemanes decidieron vengarse contra el bloqueo de los Aliados con la única arma que tenían a su disposición: los submarinos.

El sentimiento de asfixia y el encierre producido por el bloqueo junto con el cierre militar obligó a los alemanes a usar irrestreitamente sus submarinos, a pesar de las consecuencias *vis a vis* con Estados Unidos.

La exagerada confianza en las sanciones económicas, preparó a los alemanes para tomar medidas "amortizantes", aprovisionándose a toda costa y averiando el comercio marítimo inglés.

En febrero de 1917 Estados Unidos declara la guerra a Alemania, rompiendo relaciones diplomáticas y cooperando con el bloqueo aliado. Las exportaciones norteamericanas a los países neutrales se embargan y decrecientemente el nivel de comercio, lo mismo sucedió, a excepción de Suecia, entre los países neutrales y Alemania. La entrada de Estados Unidos, lleva a Bolivia, Brasil, Perú, Uruguay y pe

(138) Renwick *op. cit.* p. 70.

(139) De Conde *op. cit.* p. 445.

(140) *Idem.*

(141) De Conde *op. cit.* p. 446.

(142) *Idem.*

* Por ejemplo, las exportaciones norteamericanas a Dinamarca aumentaron de 558 mil dólares en noviembre de 1913 a 7 millones en noviembre de 1914, las exportaciones de algodón norteamericano (necesarios para la fabricación de explosivos alemanes) hacia los países neutrales incrementaron de 5 millones en el primer año de guerra a 60 millones.

** Estados Unidos insistía en mantener la libertad de navegación en el Atlántico y entre 1915 y 1916 Wilson se la pasó luchando por ello.

pequeñas repúblicas centroamericanas a entrar a la guerra, es decir, a poner a su dis-
posición la flota mercante.

En agosto de 1918 Estados Unidos embarga la venta de papel periódico a ediciones pro-alemanas en América Latina, sin embarco, fábricas alemanas en el continente co-
menzaron a cubrir el mercado, apoyadas por fábricas noruegas.

El resultado logrado con el bloqueo fue impresionante: cinco sextas partes del co-
mercio alemán desaparecieron, pero la industria armamentista se mantuvo mediante un severísimo control del consumo, priorizando las necesidades de las fuerzas arma-
das, mediante la innovación tecnológica y el uso de sustitutos disponibles dentro de Alemania, a pesar del alto costo pagado por la población civil.

En cuanto al consumo del petróleo, Alemania producía una décima parte de sus nece-
sidades en la preguerra, y el racionamiento lo redujo drásticamente. Alemania obte-
nia pequeñas cantidades de Galicia y posteriormente Rumania. Alemania inició la guerra con una demanda de 300 mil toneladas anuales de algodón para fabricar expl-
sivos. En el primer año fueron importados vía países neutrales y, cuando empezaron los problemas en el abastecimiento, la producción textil nacional se redujo en un 70 %. La investigación científica logró obtener la nitrocelulosa de la pulpa de la madera, en lugar del algodón.

El problema de las municiones se resolvió una vez más con el sacrificio de la indus-
tria textil (en 1918 el gobierno alemán admitió que la vestimenta se había conver-
tido en un problema tan serio como la alimentación).

Actitudes similares se tomaron para resolver el problema de la adquisición de mine-
rales. La producción alemana de cobre en 1914 sólo podía cubrir el 20 % de la dema-
nda normal y sólo era posible conseguir pequeñas cantidades vía países neutrales.

Para 1917 la producción nacional se duplicó, reservándola prácticamente en su total-
idad para el uso militar, requisando todas las existencias nacionales y usando sustitutos cuando era posible. El manganeso era vital para convertir al hierro en acero y se logra virtualmente la importación de todo el necesario.

Alemania inicia la guerra con las provisiones necesarias para dos años y la posibi-
lidad de sustituir y mejorar el proceso de fundición, reduciendo el consumo a dos-
tercios. La producción de acero y el abastecimiento sueco del cual dependía se man-
tuvo durante la guerra. El abastecimiento de estaño fue cortado por completo, pero se logró recuperar una cantidad substancial de la chatarra y el aluminio fue subs-
tituido por láminas de estaño. El uso de níquel en la acuñación de monedas se subs-
tituyó por el zinc.

A pesar de una aguda escasez de caucho, Alemania logró mantener las necesidades de la armada gracias a sus existencias, capturando abastecimientos e importaciones en menor escala vía países neutrales. Los alemanes mostraron un gran ingenio en la producción y reconstrucción del caucho sintético.

La producción agrícola alemana sufrió graves pérdidas debido a la imposibilidad de importar fertilizantes artificiales. Gracias a su industria química, Alemania logró abastecer 50 % de su demanda normal de fertilizantes nitrogenados. El abastecimen-
to de ácido fosfórico se redujo a la mitad y se logra compensarlo reduciendo la cantidad destinada a la agricultura.

Fue necesario un severo racionamiento de pan y otros productos alimenticios básicos. La provisión de carne se redujo a 250 gramos semanales en 1918 y se registró una con-
siderable baja en el aprovisionamiento de leche, mantquilla y otras grasas.

Al finalizar la guerra, los Aliados se dieron cuenta que la reducción en un 50 % en el abastecimiento de carne fue sobrellevado por la población sin problemas de priva-
ciones, para los arios, por supuesto.

En pocas palabras, las autoridades alemanas reaccionaron al cerco económico subordinando todo a las necesidades de las fuerzas armadas. Con un despliegue extraordinario de energía e ingeniería, Alemania logró cubrir su demanda de alimentos y municiones hasta el armisticio. La población civil en provincia fue la que sufrió serias privaciones.

Los franceses concluyeron que su balance sobre el bloqueo había sido un:

Pagado tributo a la tenacidad del pueblo alemán (143).

La victoria nunca se hubiera alcanzado confiando exclusivamente en las sanciones económicas y el debilitamiento económico de Alemania, pero se afirmó que

El bloqueo contribuyó a la eventual victoria de los Aliados(144).

(143) Remwick op. cit. p. 72.

(144) Idem.

LAS SANCIONES EN EL PERIODO
DE LA
SOCIEDAD DE NACIONES

Peace if peace is honorable, war if war is necessary
James Monroe.

To jaw-jaw is better than to war-war
Winston Churchill.

Las Sanciones y la Sociedad de Naciones

El establecimiento de la Sociedad de Naciones presentó al mundo, por primera vez, un sistema internacional de garantías y castigos contra la guerra. Para mantener la paz y la seguridad internacional se elaboraron diferentes propuestas: prohibición de la guerra; solución pacífica de controversias; aplicación de medidas colectivas mediante la organización; desarme, etc., todas ellas influenciadas por el bloqueo empujado contra las potencias centrales durante la Primera Guerra Mundial: El concepto de seguridad colectiva era garantizado y reforzado por las sanciones concertadas en las que se plasmaron grandes esperanzas. Se pensaba que el bloqueo era la forma más efectiva de frenar una agresión y que si el mismo se hubiera aplicado contra Austria y Alemania en julio de 1914, se hubiera evitado la guerra (145).

La prevención de la guerra era el principal objetivo por el cual se había creado la Sociedad de Naciones (146).

Estas opiniones se extendieron rápidamente bajo el supuesto de que las complejidades del comercio moderno habían desterrado la autosuficiencia y no había un Estado capaz de resistir un boicot económico general:

Una nación amenazada con tal asedio, no pensará en persistir en desarrollar una acción que lo condujera a dichos resultados (147).

De esta forma, la Sociedad se basaba en la hipótesis optimista sobre la racionalidad de los Estados y la efectividad de la presión económica que se pudiera ejercer. Todos los esquemas preliminares del Pacto, sin excepción alguna, incorporaban la aplicación de sanciones:

Un gran descubrimiento y la más preciosa posesión de la Sociedad (148).

En el Artículo X del Pacto los Estados miembros se comprometían a no recurrir a la guerra, a contener toda agresión y a asistirse mutuamente en términos de Integridad territorial o Independencia política. El Artículo XII acuerda el sometimiento de sus conflictos a decisión judicial del Consejo y el Artículo XIII, en caso de no solucionarse el conflicto, lo delega al Tribunal Permanente de Justicia Internacional. El Artículo XV podía aplicarse incluso cuando ya existía un estado de guerra entre las partes en conflicto y era la Asamblea o el Consejo quienes emitían el dictamen resolutivo sobre el conflicto (sanciones contra quien). El Artículo XVI propone la aplicación de sanciones las cuales, desde los esquemas preliminares hasta el proyecto final, quedaron divididas en cuatro tipos: diplomática; legal; económica; y militar.

En lo que concierne a las llamadas sanciones económicas, mismas que no sólo se refieren a las relaciones comerciales y financieras, sino también a las personales -Interrupción de las relaciones postales, ferroviarias, etc.-, el texto del Artículo XVI hace, de cierto modo, automática su aplicación inmediata y total. Sin embargo, en 1921 la Asamblea pensó que podía haber inconveniente en que se desencadenara un automatismo riguroso y consecuentemente se votó por resoluciones examinadas a permitir la graduación, coordinación y escalonamiento de medidas sancionarias, confiando al Consejo de la Sociedad la misión de determinar la aplicación de sanciones.

Las principales medidas previstas fueron: a) embargo sobre el envío de armas, municiones y materiales de guerra, así como sobre los productos clave, necesarios en la fabricación de armamentos; b) bloqueo sobre las exportaciones provenientes del Estado agresor; c) embargo, requisas y secuestro total en puertos y en aguas territoriales de los Estados miembros, de los buques y embarques pertenecientes

(145) Henig, op. cit., p. 22.

(146) John Spencer-Wassett, The League of Nations. A chapter in the world politics Green & Co Nueva York, 1928, p. 15.

(147) Renwick, op. cit., p. 10.

(148) Véase Zimmern, op. cit.

al Estado sancionado y sus nacionales, así como la requisita de todos los bienes destinados a dicho Estado ; d) prohibición en el abastecimiento de materias primas y alimentos indispensables para su desarrollo económico ; y e) suspensión de operaciones de crédito por parte de los miembros, incluyendo la suspensión de operaciones de ahorro y cambio en moneda del Estado sancionado (149). Se pensaba que las sanciones serían más eficaces si su implementación era rápida y temprana, previo acuerdo entre los Estados miembros, para protegerse contra cualquier represalia que perjudicara sus intereses económicos, organizándose de acuerdo a la cooperación y la asistencia mutua:

Las sanciones propuestas serían más eficaces y su aplicación más rápida, si los Estados miembros han acordado previamente, protegerse ellos mismos contra cualquier represalia que los perjudicase, en términos de una organización económica que facilite su cooperación y asistencia mutua (150).

El primer párrafo del Artículo XVI, que finalmente fue redactado sin usar la palabra "sanción", describe la acción de los miembros de la Sociedad contra cualquier miembro que recurriera a la guerra violando el Pacto:

Si un miembro de la Sociedad recurriese a la guerra a pesar de los compromisos contraídos en los Artículos XII, XIII, o XV, se le considerará *ipso facto* como si hubiese cometido un acto de guerra contra todos los demás miembros de la Sociedad. Estos se comprometen a romper inmediatamente toda relación de sus representantes nacionales con los del Estado que haya quebrantado el Pacto, y a hacer que cesen todas las comunicaciones financieras y comerciales o personales entre los nacionales de dicho Estado y los de cualquier otro Estado, sea o no miembro de la Sociedad de Naciones.

En otras palabras, se harán acreedores de sanciones aquellos Estados miembros que recurran a la guerra, sin tratar de resolver sus diferencias mediante recursos pacíficos -negociación, sometimiento al arbitraje internacional, etc.-. El segundo párrafo señala las sanciones militares previstas, sin que exista una obligación jurídica para los miembros de la Sociedad, de emplearlas. El tercer párrafo se refiere a la asistencia económica y financiera para reducir al mínimo las pérdidas o inconvenientes que pudiesen resultar, para resistir cualquier medida especial, así como medidas conjuntas de tránsito de las fuerzas armadas. Finalmente el párrafo cuarto habla de la exclusión, mediante el voto, de aquel Estado miembro que haya violado sus compromisos dentro de la Sociedad.

El Pacto de la Sociedad de Naciones fue resultado de una toma de conciencia colectiva, a escala universal, en el sentido de considerar que había que crear un instrumento necesario para evitar la repetición de desastres como la Primera Guerra Mundial (151).

Nos dice Seara Vázquez, y para alcanzar este fin, las diferentes sanciones incluidas en el Pacto se encaminaban a la organización de las fuerzas de un grupo de Estados de acuerdo al principio de defensa mutua para neutralizar el uso ilegal de la fuerza del agresor:

(149) Manual de la Sociedad de Naciones. 1939. Ginebra, pp. 150-153

(150) Henig, *op. cit.* n. 30

(151) Modesto Seara Vázquez, Tratado General de la Organización Internacional. FCE, México, 1974. n. 21

* En el idioma francés y español, describe cargas y penas con que la justicia organizada puede amenazar o imponer. Su significado es ahora claro, aunque no se hizo familiar a los oídos de los analfabéticos hasta que entró en circulación gracias al apoyo de la Sociedad.

Se expresaba el deseo de introducir en el derecho internacional una reelamentación del derecho a la guerra, hasta entonces dejado al árbitro exclusivo de los Estados. Pero no se enuncia una prohibición total a la guerra, sino que se reduce a ciertas obligaciones de no recurrir a las armas. La guerra se oía siendo ilícita para aquellos Estados que respetaran las disposiciones del Pacto (152).

La sanción más importante era la económica, cuyo objetivo era conducir al aislamiento a un Estado rebelde, negándole cualquier facilidad comercial, financiera y de tráfico, que estuviera al alcance de los miembros de la Sociedad. A este respecto, el presidente Wilson ambicionaba ver a la Sociedad como "una fuerza moral organizada en todo el mundo" (153). No obstante, no tenía la intención de ser una autoridad puramente moral. Durante su campaña para asegurar la entrada de Estados Unidos a la Sociedad (no olvidemos que los catorce puntos de Wilson formaron parte de los documentos preliminares en la configuración del Pacto), dió largas explicaciones respecto a cómo debían operar las sanciones económicas para preservar la paz:

Suponiendo, que un Estado recurriera a la guerra desafiando el Pacto. ¿Saben qué pasaría? Ustedes dirán: formaremos un ejército y pelearemos. No del todo, cerraremos las puertas y les pondremos cerrojo, se encontrarán completamente boicoteados por el resto de la humanidad. No creo que después de este remedio sea necesario pelear (154).

La opinión con respecto a la entrada de Estados Unidos a la Sociedad se encontraba dividida:

De los veinte a los treinta se desarrolla una dicotomía entre los intelectuales que comparten con Woodrow Wilson la visión de la Sociedad, y los políticos que presionaban por regresar a la neutralidad (155).

La asociación que apoyaba los ideales de la Sociedad era la Liga Americana para el Reforzamiento de la Paz, quienes se sentían muy comprometidos para intentar, a través de la Sociedad, organizar al mundo en el cual debía prevalecer el interés más común. Finalmente el Senado no autoriza a Wilson la entrada a la Sociedad, en parte porque se pensaba que bajo el Artículo X, el Pacto tendría el poder necesario para enredarlos en un conflicto futuro.

A pesar de que el Pacto se redactó pensando en "conformar un instrumento vago e indeterminado para la paz. Existían muchas válvulas de escape en él" (156). Puesto que no existía una fórmula precisa para su aplicación: por ejemplo no se señalaba el papel de los Estados neutrales, las circunstancias precisas de su aplicación, ni sobre qué productos debían aplicarse las sanciones. La razón de tal vaguedad se atribuye a la discrepancia entre aquellos que elaboraron el Pacto, donde dominaban concepciones derivadas de los estadistas británicos y sus experiencias bajo leyes imperiales, los celos de los Estados perdedores en la Primera Guerra y los de aquellos que la sufrieron, y la visión de terceros. Desde que inició a funcionar la Sociedad, se hicieron cambios para lograr un consenso general y la aplicación del Artículo XVI. Desde la primera Asamblea se concluyó la necesidad de modificarlo, adoptándose medidas provisionales sobre su aplicación y creando la Comisión Internacional del Bloqueo.

(152) Ibid., p. 24.

(153) Renwick. op. cit. o. 9.

(154) De Conde. op. cit. p. 260.

(155) Dougherty. op. cit. p. 3.

(156) Spaight J. H. Pseudo-Security. Longmans, Green & Co. Londres, 1928, p. 3.

En 1921 la segunda Asamblea del Consejo aprueba una serie de directivas con respecto al Artículo XVI, conservando su carácter como tal durante el tiempo que duró la Sociedad, no entraron en vigor por falta de ratificación. Dichas medidas se hablaban que como la Sociedad no había alcanzado la universalidad en sus miembros, se destacaba que una aplicación rígida del Artículo XVII podía meter en problemas a sus miembros. Finalmente se acuerda como un deber de cada miembro el decidir por sí mismos si se había cometido una violación al Pacto, y que de acuerdo al espíritu de la Sociedad, se intentaría desde un principio evitar la guerra o restablecer la paz mediante prestaciones económicas.

Existía una evidente desaprobarción a comprometerse por adelantado en una determinada acción, el gobierno francés y el británico estaban interesados en preservar su *status quo*, y los gobiernos sucesivos de dichos países fueron aún más escépticos, puesto que veían en el sistema colectivo una oportunidad para escanarse de tomar decisiones difíciles, las cuales tarde o temprano debían tomarse bajo bases completamente nacionales (157). En pocas palabras la Sociedad se convertía en una prolongación del viejo sistema de alianzas o balance del poder, con la modalidad correspondiente a las medidas de seguridad.

En 1936, cuando se presenta al caso italiano, los miembros se preguntaban si debían aplicarse sanciones:

La imposición o no de sanciones, en una Sociedad coercitiva o de consulta (158).

Las potencias prealladas (Inglaterra y Francia) decían no a la coerción. La Unión Soviética afirmaba apoyar al Pacto tal cual:

Abandonar la idea de imponer sanciones a causa de su ausencia (la de Italia, Alemania y Japón), y aceptarla de nuevo cuando estos países volvieran, era como disolver el cuerpo de bomberos porque existía gran peligro de incendio y prometer su reconstrucción para cuando anual peligro dejara de existir (159).

Canadá, Australia, Bélgica, los neutrales y Latinoamérica pensaban que las razones sabiduras de las sanciones debían recaer sobre las grandes potencias (y fuera de la Sociedad se encontraban Italia, Alemania, Japón y Estados Unidos, consideradas como tales).

Bajo este escenario, la Sociedad adopta en este año (1936), un reporte que evoca la aplicación de sanciones a discreción de los miembros, también los invita a sugerir métodos para mejorar la cooperación en el renacimiento de las sanciones. Poco después Holanda propuso un mayor énfasis en la prevención de la guerra y, una vez iniciada la guerra, olvidarse de las sanciones (sugerencia no ultimada en los estatutos debido a la Segunda Guerra Mundial).

En 1938 la Asamblea, encabezada por Inglaterra y la mayoría de los miembros, aprueba una resolución en la cual ningún miembro estaba obligado a aplicar sanciones, sin libertades de tratar los conflictos como si no les afectara. Los soviéticos señalaron que todo el sistema de seguridad colectiva se vendría abajo. Durante los últimos años de la Sociedad, diferentes miembros apoyaban las sanciones, otros aseguraban que era un error imponerlas a los miembros de la Sociedad, en fin, sobraban argumentos para evidenciar lo que finalmente nunca se denunció:

Los Estados desde un principio no estaban satisfechos con las obligaciones automáticas impuestas en el Artículo XVI (160).

Se señalaba frecuentemente que las sanciones previstas en el Pacto no eran lo suficientemente claras y debían ser reforzadas, reestructuradas o replanteadas*.

(157) Véase Renwick, *op. cit.*, p. 11.

(158) Walters, *op. cit.*, p. 689.

(159) *Ibid.*, p. 690.

(160) Renwick, *op. cit.*, p. 11.

* Para una mayor información sobre toda esta discusión en torno a las sanciones véase Knudson, *op. cit.*

En ausencia de su propia fuerza militar, el Artículo XVI era todo lo que tenía la Sociedad para contener la guerra.

Dada la falta de un consenso general y la turbia definición de su aplicación, las sanciones dentro de la Sociedad desembocaron precisamente en el desorden y la anarquía:

La Imperfección de las normas referentes a las sanciones Incluidas en el Pacto se vió agravada por la cobardía de los países encargados de aplicarlas, y los casos más graves de aplicación al Pacto quedaron sin sanciones (161).

Estos elementos, junto con otros que analizaremos más adelante (como la ausencia del apoyo de las potencias y otros países), condujeron al Artículo XVI y a las sanciones observadas dentro del Pacto al fracaso total.

La Sociedad generó expectativas que a la hora de la verdad no podían cumplirse (162).

Acuerdos Complementarios

Una serie de acuerdos relativos a las sanciones y a la prohibición de la guerra se desarrollaron dentro de la Sociedad o patrocinados por ella -la mayoría de ellos correspondían a la Insatisfacción de los lineamientos plasmados en el Pacto-:

Los políticos de la época se dieron perfecta cuenta de sus debilidades, y de ahí sus esfuerzos por reforzar la prohibición de la guerra a través de acuerdos complementarios al Pacto (163).

Entre los más importantes tenemos los siguientes:

- a) Tratado de Asistencia Mutua, 1923. Mismo que define al agresor y la obligación de asistir al país acredido. Formaba un Consejo que designaba al agresor y decidía sobre la aplicación de sanciones. Permaneció sin validez.
- b) Protocolo de Ginebra, oct. 1924. Intentaba dar una solución de conjunto a los problemas del arreglo pacífico de conflictos, de la seguridad y del desarme. Entre sus principales postulados prohibía el recurso a la guerra, definía como agresor a aquél que no recurriese al arbitraje Internacional y hacía obligatoria la aplicación de sanciones al agresor una vez definido. Fue firmado por catorce Estados (el gobierno inglés se negó a firmarlo porque pensaba que la aplicación de sanciones económicas podría conducirle a tomar postura contra Estados Unidos). La Asamblea consideró que no contaría con la adhesión general, sobre todo de las grandes potencias, siendo, por lo tanto, prácticamente abandonado. Las principales razones de este resultado fueron la negativa de aceptar el arbitraje obligatorio y la repugnancia a asumir responsabilidades juzgadas demasiado onerosas en materia de sanciones (164).
- c) Convenio sobre la Intervención del Comercio Internacional de Armas, Municiones y Material de Guerra, 1925, Ginebra.
- d) Tratados de Locarno, oct. 1925. Sobre la no agresión e inviolabilidad entre Alemania, Bélgica, Francia, Inglaterra e Italia. Estos acuerdos no hablan de sanciones, pero nos referimos a ellos posteriormente.
- e) Pacto de París o Briand-Kellog, 1928. Prohibía el recurso a la guerra (sólo en legítima defensa), es decir, va más lejos que la Sociedad. Su segundo mérito es honrar la universalidad más grande que el Pacto (ratificado por sesenta y tres Estados, entre ellos Estados Unidos*, Alemania y Japón), pero no prevenía ninguna organización permanente ni sanciones, constituyéndose como contrario

(161) Seara op. cit. p. 54.

(162) Renwick. op. cit. p. 11.

(163) Seara op. cit. p. 45.

(164) Véase Manual de la Sociedad de Naciones.

* La opinión de Estados Unidos se encontraba dividida inclusive dentro de los pacifistas. La Fundación Carnegie apoyaba al Pacto y los radicales pacifistas no creían en el poder de las sanciones.

a las disposiciones del Pacto. Francia abogaba por la implementación de sanciones y la Commonwealth se oponía junto con la mayoría de los firmantes. Inglaterra trató de adecuarlo pero sus esfuerzos se vieron truncados por la Segunda Guerra Mundial.

- f) La Unión Europea, constituida por la asamblea de 1930, en la cual se insistía sobre el respeto a las soberanías nacionales, confirmando la regla de unanimidad y del carácter facultativo de las sanciones. La desconfianza de la Commonwealth resultó en dificultades para su funcionamiento, modificando incluso su nombre por la Comisión de la Investigación para la Unión Europea.
- g) Convenio General para Mejorar los Medios para Prevenir la Guerra, sep. 1931. Francia insistía en legalizar la aplicación de sanciones, pero las discusiones sólo retrasaban su conformación, y nunca entra en vigor.
- h) Tratados de Londres sobre la Definición del Aresor. Jul. 1933.

Sancciones Aplicadas por la Sociedad de Naciones y participación de otros Estados en los casos señalados

Yugoslavia - Albania 1921

El primer reto se presentó en noviembre de 1921, cuando el uso de la fuerza armada yugoslava contra Albania¹⁶⁵ constituyó una ocasión en la cual la Sociedad debía considerar la aplicación del Artículo XVI -petición hecha por Inglaterra-, después de que las tropas yugoslavas avanzaron en el territorio albanio. El Consejo se reunió algunos días después, pero al mismo tiempo las tropas se retiraron. Yugoslavia admitió que la posibilidad de aplicársele presiones económicas quedaba abierta. Su moneda se devaluó; y se le negó un préstamo que estaba negociando. De esta forma, la amenaza de invocar el Artículo XVI contra una nación que había violado el Pacto fue suficiente para acabar con las hostilidades y asegurar el retiro de las tropas y evitar la guerra¹⁶⁶.

Lituania - Polonia (Vilna) 1923

Si bien en este caso tampoco fue necesaria la aplicación de sanciones, por sí mismo ejemplifica claramente la inexperiencia e incapacidad de la Sociedad, caracterizada por el desorden y la anarquía internacional. John Spencer nos dice que "fue la ocasión para demostrar su primer fracaso notable" (165). El conflicto surge por el reclamo de la ciudad de Vilna que para 1920 cambia de mano por quinta vez, en esta ocasión, reclamada como capital de Lituania. Polonia toma posesión de dicha ciudad, reclamándola como propia. Durante el primer año, Polonia apela al Consejo "para limitar el espíritu belicoso de los lituanos" (165) e impedir el estallido de la guerra entre los dos países. El Consejo resuelve aparentemente el problema al solicitar, por una parte, a Lituania la promesa de no acudir a los soviéticos, y por otra parte a Polonia el abstenerse de atacar a la población lituana. Se forma una Comisión para vigilar las fronteras y asegurar el cumplimiento de los compromisos. No obstante, dada la inexperiencia del Consejo y la Secretaría, se nombran a personas sin conocimiento de la Sociedad ni lingüísticos -hablaban diferentes idiomas y no podían ni tan sólo entenderse entre sí-. Esto hizo que Lituania desconfiara de la imparcialidad de los

(165) Spencer. op. cit. p. 69.

(166) Walters. op. cit. p. 118.

* Para conocer los miembros de la Sociedad, véase anexo 1.

** En dos ocasiones más, la sola amenaza de imponer sanciones fue efectiva. El primer caso fue Turquía en 1924, cuando se le pidió, bajo amenaza de aplicar sanciones, que dejara de exportar narcóticos manufacturados y tomara medidas efectivas contra el tráfico ilícito de drogas. En 1933 Turquía accedió a todas las demandas. El segundo caso fue con Bulgaria y su producción de heroína, y al ser amenazada, toma las medidas pertinentes. En ambos casos no se invocaron las sanciones, puesto que la sola amenaza fue suficiente y produjo resultados efectivos.

actos de la Comisión.

La ciudad de Vilna permaneció provisionalmente del lado lituano mientras que los jueces consideraban el veredicto final. Al mismo tiempo, Polonia se impacientó y avanzó sobre Vilna, sin resistencia por parte de los lituanos (dada su confusión sobre los hechos). Acto seguido, la Sociedad reclama su actitud a Polonia, quien responde señalando que el general que ocupó Vilna "había actuado por su propia cuenta, desobediendo al alto mando" (167), afirmando que no era más que un general rebelde. Puesto que los lituanos no habían afrentado la ocupación, los polacos afirmaban que los habitantes de Vilna simpatizaban con Polonia.

Mientras tanto el general rebelde del que hablamos fue considerado por los polacos como un héroe nacional y se descubre que el gobierno polaco había apoyado la invasión, lo cual daña seriamente la reputación polaca.

Lituania acude nuevamente al Consejo solicitando su intervención y declarando la realización de un acto de agresión, haciéndose necesaria la aplicación del Artículo XVI, lo cual no fue considerado seriamente.

Para aquellos que vivimos en democracias con adjetivos, no puede parecernos menos sorprendente el saber que la Comisión resuelve el preguntar a los habitantes de Vilna si preferían al melón o a la sandía (Polonia o Lituania).

Para fines de 1920 el general rebelde intenta una vez más extender su conquista. La Comisión reacciona estableciendo una zona neutral en los territorios en disputa: Vilna, ciudades pequeñas y ciudades de menor importancia.

En 1921 la Unión Soviética acepta al señalar que la disputa ya se habría resuelto si los dos países lo hubiesen discutido directamente y que la intervención de la Sociedad "obstaculizaba el entendimiento, que por demás, era claro que Vilna pertenecía a Lituania" (168). Esta declaración es apoyada por Lituania y rechazada por Polonia. El Consejo decide resolver el conflicto mediante la negociación entre ambas partes, y después de diez meses de no llegar a nada, en 1922 el Consejo decide abandonar el caso.

El conflicto se prolonga por mucho tiempo sin visualizarse su resolución:

La grieta no podía ser reparada, algunas veces encabezada por Polonia y otras por Lituania (169)

En 1927 se resuelve la disputa a favor de Polonia y se agrava la situación. En 1928 negocian ambos países, resolviéndose finalmente hasta 1939, cuando Vilna pasa a formar parte de Lituania.

En este caso, al surgir el conflicto se amenaza con aplicar sanciones económicas, pero el conflicto no se resuelve sino dieciséis años después y la mera amenaza no fue suficiente para resolver o detener la agresión.

China - Japón (Manchuria), 1931-2

Estados Unidos - Japón, 1937, 1938, 1940, 1941

Sociedad de Naciones - Japón, 1938

China - Inglaterra, 1925-b, 1931, 1933

India - Holanda - Japón, 1941

Japón - Inglaterra, Holanda y Estados Unidos, 1941

El cuadro cambia drásticamente cuando se trata de una nación más grande, tal situación se materializa cuando Japón invade Manchuria en septiembre de 1931, constituyéndose uno de los casos más relevantes junto con el conflicto italo-etíope y el alemán. Este caso tiene tanto que decir y se prolonga por tanto tiempo que lo hemos dividido en secciones: Las dos etapas del conflicto, esto es la invasión de Manchuria y la entrada de Japón en la Segunda Guerra; dentro de cada etapa se estudian las reacciones dentro de la Sociedad, en Estados Unidos y las diversas organizaciones internacionales ajenas a la Sociedad.

(167) *Ibid.*, p. 119.

(168) *Ibid.*, p. 149.

(169) *Ibid.*, p. 151.

La primer etana del conflicto inicia en 1931, con la invasión japonesa y el primer llamado por parte de China al Consejo. Como la situación no se resuelve, China hace un segundo llamado en 1932, cuando Janón crea el supuesto Estado Independiente de Manchuria. China apela a la aplicación de los Artículos XV y XVI del Pacto, y el mes siguiente solicita la discusión del conflicto en la Asamblea. Todos opinaban a favor y en contra de las sanciones: El enviado especial de los Estados Unidos invita a los miembros a unirsele, invocando el Tratado de las Nueve Potencias, dado el bombardeo japonés, esperando que tal cooperación condujera a la aplicación de sanciones económicas contra Japón. Gran Bretaña se niega a apoyar dicha iniciativa (170).

Los admiradores de las sanciones creían optimísticamente que "Japón confundía las opiniones dentro de la Sociedad" (171); otros, más prudentes, se negaban a hacer comentarios*, como veremos más adelante.

China por su parte aplica sanciones económicas contra Japón por su propia cuenta desde 1931, mediante un boicot a los productos japoneses.

En octubre de 1932 la Comisión Lytton presenta un Informe sobre la situación, señalando que Japón era el agresor, violando el Pacto de la Sociedad y el Pacto Briand-Kellog. La Sociedad condena la invasión japonesa pero no hace nada por evitar los desmanes de los japoneses.

En febrero de 1933 China apela por tercera vez a la Asamblea, adoptándose -con un voto en contra, el de Japón y una abstención, la de Siam-, un Informe que da a conocer las circunstancias del conflicto, y las soluciones que recomendaba como más equitativas y apropiadas para el caso. Estas soluciones se basaban en las conclusiones del Informe de la Comisión de Estudio que el Consejo había enviado al Lejano Oriente.

Japón rechazó las recomendaciones de la Asamblea señalando que "la conquista de Manchuria era un derecho reconocido" (172), agregando que "Manchuria no era menos vital para su defensa que el Canal de Suez para Gran Bretaña o el de Panamá para los Estados Unidos" (173). Japón anuncia su intención de retirarse de la Sociedad. Su salida fue efectiva hasta 1935, a la expiración del plazo de dos años previsto por el Pacto (174), y continúa su expansión en el territorio chino.

Dentro de la Sociedad continuaban las discusiones bizantinas sobre la aplicación de sanciones. Francia e Inglaterra se mostraban reacias a aplicar sanciones o a considerar la idea de aplicarlas y cada quien sacaba sus propias conclusiones:

Ello debía necesariamente significar, que nunca se aplicarían sanciones eficazmente contra una gran potencia (175).

Los Estados Unidos, a pesar de no ser miembros de la Sociedad, se identificaban con China, afirmando que Japón se burlaba de los tratados de paz y violaba la ley internacional. Stimson, el enviado norteamericano ante la Sociedad, trató de persuadir a Hoover para que cooperara con la Sociedad, castigando a Japón con sanciones económicas, pero Hoover no usaría más recursos que los pacíficos para apoyar el principio de no reconocimiento de la agresión:

Los líderes norteamericanos no desaban comprometerse a tomar posura alguna que desembocara en un conflicto o en una guerra, concluyendo que no se debían aplicar sanciones contra Japón. Para ellos bastaba con la fuerza internacional de la opinión pública (176).

(170) De Conde. op. cit. n. 529.

(171) Walters. op. cit. n. 459.

(172) Ibid. p. 301.

(173) Idem.

(174) Véase Manual de la Sociedad, n. 192.

(175) Walters. op. cit. n. 485.

(176) Henin. op. cit. n. 125.

* Es importante señalar que la Commonwealth luchaba contra los serios efectos de la depresión económica de 1929: Francia, inquieta ante el resurgimiento del nacionalismo alemán, no estaba dispuesta a antagonizar con esta importante potencia militar; Alemania se encontraba sumergida en dificultades financieras sin precedentes y con problemas políticos, los países menores solo podían secundar las iniciativas de las grandes potencias.

Es así como Estados Unidos se saca de la manna una fórmula para expresar su desaprobatión moral contra la ruptura de la paz en Manchuria. Tampoco debemos olvidar que este país se recuperaba de la gran depresión y no estaba dispuesto a interrumpir su desarrollo comercial. El presidente Hoover señaló:

No tenemos favoritos... no intento cooperar aún en sanciones militares contra el agresor, las sanciones conducen a la guerra. El gobierno de Estados Unidos se complacería si la Sociedad de Naciones impone sanciones y no haría nada por interferir en tal acción, pero no impondrá sanciones por su cuenta (177).

Hasta este punto, Estados Unidos había seguido una política con renuencia y distancia a las opiniones de la Sociedad, y el único elemento con que decidió participar fueron las "sanciones morales", que de acuerdo a Hoover, movilizaba a la opinión pública en congruencia con el Pacto Briand-Kellog.

La Sociedad protestó ante esta actitud, pero no tomó acciones para frustrar al agresor. La Asamblea no hizo ningún esfuerzo por darle a la Invasión el trato de guerra bajo el Pacto, a pesar de que en 1932 la Comisión de Estudio encontró a Japón culpable de agresión. No obstante, recomendó a los miembros el no reconocer los frutos de la acción militar japonesa. Esto constituyó "una ligera fórmula de sanciones" pero no obtuvo efectos militares observables.

El caso resurge en septiembre de 1937^a, cuando China apela de nuevo ante el Consejo, mismo que solicita al Comité Consultivo del Lejano Oriente^{**}, ocuparse del conflicto. El Comité condena la Invasión japonesa y la violación a diferentes tratados internacionales, solicitando a los miembros el abstenerse de toda acción susceptible de debilitar el poder de resistencia chino; brindarle su apoyo moral y ayudarla a título individual (178).

En 1938, dentro de los esfuerzos de la Sociedad por detener el conflicto, se presentan diferentes proposiciones. Todas ellas le parecían tibias al delegado chino, quien pedía que la Sociedad aplicara un embargo al envío de armas, municiones, aviones y materias primas a Japón, entre otras medidas.

En septiembre del mismo año, el delegado chino demanda la aplicación del Artículo XVII^{***} del Pacto para terminar con la guerra en su país, embarcando las armas para el agresor, y que Japón dejara de bombardear las ciudades abiertas (civiles) de China. El Consejo conmina a Japón a asumir sus obligaciones como miembro invitado de la misma; como Japón se niega, se le aplica automáticamente el Artículo XVI, el cual señalaba que se juzgaba el haber cometido un acto de guerra contra otro miembro de la Sociedad, obligando a los miembros aplicar sanciones económicas, es decir, romper toda relación comercial y financiera. Sin embargo esta penalidad no tuvo efecto dado que los miembros de la Sociedad habían declarado desde 1936 que sus obligaciones con respecto al Artículo XVI, eran opcionales.

A fines de septiembre el Consejo declara que sus miembros:

Podían adoptar medidas individuales contempladas en el Artículo XVI, dado que los elementos necesarios para una cooperación colectiva se estaban perdiendo^{****} (179).

Como premio de consolación, se le asenuró a China que contaba con la simpatía de los miembros de la Sociedad -con la excepción de Polonia y los satélites italianos-, y que consideraban el ayudarla individualmente.

(177) Shepardson op. cit. n. 324

(178) Véase Manual de la Sociedad, p. 211-212.

(179) Shepardson op. cit. n. 326

* Año en que se firma el Pacto Antikomintern que crea el Eje Berlin-Roma-Tokio.

** El cual contaba con un representante norteamericano sin derecho a voto.

*** Que señala que si un Estado se niega a cooperar con los dictámenes de la Sociedad, se le aplica automáticamente el Artículo XVI

**** Holanda y Australia estaban a merced del poderío marítimo Japonés, Inglaterra y Francia tenían problemas con Alemania y no se atrevían a desafiar a los nipones y crear más conflictos.

La decisión de aplicar "sanciones opcionales" era un método elaborado para "salvar las apariencias", y de esta forma, evitar una acción concertada y oblatoria. Japón lo veía como una afrenta, dado que las sanciones no se podían aplicar hasta que existiera un estado de guerra, el cual no había sido declarado oficialmente por los países en cuestión, señalando que si algún país tomaba medidas contra su país, "Japón adoptaría contramedidas" (180).

Japón se retiró al Udeto de la Sociedad como miembro invitado y, de paso, de todas las organizaciones derivadas de la misma. Irónicamente, a fines de octubre el primer ministro japonés advierte al embajador francés en Tokio que a menos de que se tomaran medidas inmediatas para detener el transporte de armas y municiones a China a través de la Indochina francesa (actualmente Vietnam, Camboya y Laos), Japón se vería obligado a tomar "las medidas necesarias que estime convenientes" (181). Japón cierra el río Yanqze al tráfico internacional. La pregunta de rigor es ¿de dónde sacaba Japón sus armas? Desafortunadamente esta información se encuentra estratégicamente archivada en un país desarrollado, coetáneamente, el principal y más promiscuo productor de armas.

Después del discurso del entonces presidente Roosevelt sobre la cuarentena (véase capítulo primero), la Sociedad de Naciones trató de demostrar que la situación económica de Japón era tan precaria, que la aplicación de sanciones le obligaría a retirar sus tropas. y así se la pasan en este período, dudando en la decisión. Nadie quería ser el primero en aplicar sanciones por temor a que un rival comercial en potencia captara el mercado. Si bien el comercio exterior japonés se redujo con el boicot no oficial promovido por la Campaña Internacional Propaz, ningún país consideró seriamente la imposición de sanciones. Los chinos, por su parte, consideraban vanamente que merecía la pena mantener abierta la cuestión.

En esta etapa, Estados Unidos y Roosevelt se encontraban más involucrados. En junio de 1937, con la Tercera Ley de Neutralidad²⁴, se prohíbe la venta de aviones y equipo armado a Japón debido a sus ataques aéreos. Al mismo tiempo, mediante una curiosa fórmula de aislamiento participativo²⁵, diferentes organizaciones pacifistas norteamericanas iniciaron una vigorosa campaña para imponer un embargo a la exportación de cualquier material de guerra a Japón. Explica Shepards²⁶:

No hay duda de que las instancias para aplicar un embargo no fueron promovidas por el deseo de detener la agresión, sino para obtener el mayor grado de aislamiento posible de los conflictos del Lejano Oriente (182).

Japón compraba menos armas a Estados Unidos que China, pero compraba más materias primas necesarias para la elaboración de armas.

En octubre de 1937, en un segundo momento, las sociedades pacifistas norteamericanas hacían un llamado para arengar al embargo no oficial de bienes japoneses "como la seda en todas sus presentaciones", evidenciando la división de opiniones:

El senador Borah, por ejemplo, opinaba que los boicots conducían a grandes consecuencias y que la propaganda en nombre del patriotismo era promovida por intereses privados por razones de negocios (183).

Lo cual era hasta cierto punto muy acertado.

(180) Ibid. p. 327.

(181) Ibid. en su cronología de 1939.

(182) Ibid. p. 322.

(183) De Conde, op. cit. p. 575.

* Los países beligerantes no podían comprar armas y otros productos, sólo se podían adquirir mediante el cash & carry (pagar de contado y transportar en sus propios barcos). Es decir, Japón podía pagar y transportar todo lo que necesitaba (petróleo, algodón, chatarra y otras materias primas); y China estaba incapacitada para hacer las dos cosas (ni pagar ni transportar).

** Término inventado para este fin

En la ironía norteamericana, el 11 de junio de 1938, el secretario de Estado Cordell Hull, revela que los manufactureros norteamericanos han sido presionados para suspender la venta de aviones y material de guerra a países que bombardean a la población civil y ciudades abiertas (como Janón en China), y el 26 de julio suspende por seis meses el Tratado de Comercio y Navegación firmado en 1911. Esto molestó a los japoneses y "provocó más obstáculos legales para presionar a Japón mediante las sanciones económicas" (184). Cuanto expira este aplazamiento del Tratado, en enero de 1940, Roosevelt no impone sanciones contra Japón, a pesar de la insistencia de muchos norteamericanos para tomar acciones económicas en su contra. El Departamento de Estado sólo informó a Japón que de ese momento en adelante "las relaciones se reanudarían día con día" (185). Roosevelt impone un embargo parcial a las exportaciones estratégicas* a Japón porque temía que el forzar la situación mediante sanciones económicas provocaría la guerra que quería evitar:

La nueva política, ha pesar de haber probado ser ineficiente, era el principio de las sanciones económicas que, eventualmente amenazarían con estrangular a Tokio (186),

Empezando el año de 1938 se elabora un ambicioso plan mundial para boicotear a Japón mediante las uniones y las cooperativas internacionales, reuniéndose en Londres los representantes de diferentes organizaciones de quince países, incluyendo a Estados Unidos. Al mismo tiempo se reunía en Bélgica la IV Internacional Socialista para tomar medidas similares en los campos económico y financiero (187). El 20 de enero el British Labour Council demanda que las sanciones señaladas por la Sociedad se apliquen contra Japón y cinco días después, el Consejo Ejecutivo de la American Federation of Labour decide continuar la resolución de boicotear los bienes japoneses (proveniente de octubre de 1937), pero se abstiene de unirse a la labor organizada en otros países en una alianza económica contra Japón.

A pesar de todas las "precauciones" tomadas, en agosto de 1940, los japoneses invaden las bases que se encontraban al norte de Indochina y al mes siguiente Wash- ington anuncia un nuevo préstamo a China y establece un embargo completo a todas las clases de acero y chatarra: "Esto es un disparo directo contra Japón" señaló el secretario de Defensa Henry Stimson (188).

Como los nipones habían avanzado hacia las Indias Holandesas, Malaya y Filipinas, Roosevelt amenazó con reforzar las sanciones, creándose el movimiento más drástico hecho contra Japón. El 26 de julio de 1941, unos meses antes del ataque a Pearl Harbor (diciembre), y la declaración de guerra contra Japón por parte de Estados Unidos, Inglaterra y Holanda, se suspende toda relación comercial, se congelan todos los fondos japoneses en Estados Unidos, se cierra el canal de Panamá a la navegación japonesa y se reúnen las fuerzas militares filipinas con la armada norteamericana, la inglesa y la de la Commonwealth. Las Indias Orientales Holandesas interrumpen todo comercio con Japón.

Las sanciones económicas constituirían virtualmente un embargo mediante el cual Japón no podría obtener abastecimientos esenciales para su maquinaria de guerra.

Sin embargo, se decía que los japoneses:

consumirían su expansión conquistando los abastecimientos que necesitaba, sin llegar a la ruina económica y riéndose de los términos norteamericanos" (189),

(184) *Ibid.*, pp. 574-575.

(185) *Ibid.*, p. 597.

(186) *Ibid.*, p. 588.

(187) Véase Shepardson, *op. cit.* p. 324.

(188) De Conde *op. cit.* p. 528.

(189) *Ibid.*, p. 604.

* Es decir: queroseno (combustible para aviones), en julio de 1940 a la chatarra de máxima calidad y hierro. En septiembre agrega todas las exportaciones de hierro y acero incluyendo aleaciones, productos semimanufacturados y manufacturados en diciembre.

** Recién aplicada la Cuarta Ley de Neutralidad (nov. 1939), la cual le permitía vender armas a los aliados y transportarlas. Acto elaborado pensando en Alemania.

Japón por su parte congela los fondos británicos, holandeses y norteamericanos y continúa ocupando toda la Indochina y Filipinas, al mismo tiempo que la opinión pública norteamericana "Indicaba que las sanciones eran populares" (190). La verdad es que desde la Invasión japonesa a Manchuria se plantea la primera controversia aquda sobre el problema de las sanciones. Por una parte, un cierto número de autores sobre asuntos internacionales venían sosteniendo que la Sociedad habría sido más fuerte y más eficaz en cuanto al mantenimiento de la paz, si hubiera de sistido de toda amenaza de presión contra el agresor y confiaba únicamente en la publicidad y en la presión moral.

Por otra parte, no debemos olvidar que en ningún momento se había intentado aplicar sanciones económicas contra una potencia, y que detrás de los argumentos públicos seguramente se escondían otros más reales, en términos económicos y políticos.

Es así como se desarrolla un cambio en la actitud de la Sociedad con respecto a la aplicación de sanciones económicas, no a través de una decisión concertada, sino como resultado de las derrotas infligidas a la Sociedad mediante el caso japonés y el italiano, como veremos más adelante. Esta derrota fue confirmada en la Asamblea de 1938 con la innovación de las "sanciones opcionales".

Algunos románticos y fervientes admiradores de las sanciones, creían que se había logrado dañar al país sancionado:

Japón era particularmente sensible a las fluctuaciones de su comercio exterior, y la repentina caída de los precios y de la cuantía de sus exportaciones ocasionó gran pobreza y descontento (191).

No obstante, no debemos olvidar que el objetivo *per se* era el evitar y/o acabar con la guerra, lo cual no se logró sino hasta 1945, con la bomba atómica. Otros aprovecharon esta situación para afirmar que era cierto que con las sanciones se corría el peligro de guerra, puesto que ni el embargo norteamericano ni las acciones individuales habían frenado la agresión ni modificado el comportamiento japonés en el sentido deseado por la comunidad internacional. Los japoneses, al igual que Mussolini, se convirtieron en el *mad dog*. El embargo no hizo más que precipitar el conflicto.

Los resultados de la guerra en el Lejano Oriente son ampliamente conocidos:

La paz... quedó permanentemente resquebrajada y la miseria sin precedentes y la devastación que asoló a los dos grandes países orientales fue consecuencia directa de las acciones japonesas (192).

Huelga decir que las sanciones económicas sirvieron para dos cosas: para demostrar la incapacidad de la Sociedad y resaltar el reino de la anarquía.

Hasta qué punto tales actividades (las sanciones) limitaron el uso de bienes japoneses e incrementaron la tensión en la economía japonesa no se puede asegurar, pero no existe un sólo indicio de ninguna forma, de que Japón frenara sus propósitos y planes en China (193).

(190) *Idem.*

(191) Walters. *op. cit.* p. 457.

(192) *Idem.*

(193) Shepardson *op. cit.* pp. 324-325.

Colombia - Perú (Leticia), 1933

Este caso demuestra las tan comunes arbitrariedades de los presidentes latino-americanos, y la historia comienza de esta forma: Leticia es cedida a Colombia por Perú, mediante un tratado firmado en 1922 y ratificado en 1928.

Sin embargo en 1932, un grupo de peruanos "muy patriotas" ocupan Leticia, afirmando que tal ciudad le pertenecía a su país.

"Internacionalmente", el gobierno peruano desapruueba dicha acción, al mismo tiempo que Colombia manda un ejército para combatir al invasor. La reacción del gobierno peruano es la de no negar la validez del tratado firmado en 1922, pero señalaron que "no iban a permitir ser atacados" (194).

En enero de 1933 las quejas se hacen llegar al Consejo de la Sociedad y en marzo de 1933 la Asamblea pide al Perú que retire sus tropas o se expondría a las sanciones del Artículo XVI. En abril de 1933 muere el presidente peruano, Luis Sánchez, y se descubre que la opinión pública del Perú favorecía la resolución de la Sociedad, arreglándose todo felizmente.

Sociedad - Paraguay, 1934

Bolivia - Paraguay (el Chaco), 1934

Argentina - Bolivia, 1933

Estados Unidos-Bolivia, Paraguay, 1934

Es importante señalar que se encontraron innumerables contradicciones con respecto a los acontecimientos de este conflicto, pero de una forma más o menos general, sucedió lo siguiente: En 1933 empieza la guerra entre los dos países y en julio del mismo año el Consejo resuelve la creación de una Comisión para el caso. En este momento Francia e Inglaterra solicitan al Consejo la aplicación de un embargo total en materiales de guerra por parte de los países miembros, mientras, en Estados Unidos, Hoover y Stimson se esfuerzan por persuadir al Congreso norteamericano para tomar una medida similar. El Senado norteamericano, después de acceder a la petición del presidente, cambia de opinión y la rechaza, "en consecuencia, se abandona la idea del embargo" hasta quince meses después (195).

Paraguay era apoyado por Argentina, y como consecuencia, Bolivia presiona a Argentina y esta interrumpe las exportaciones de material de guerra y productos alimenticios, de los que dependía el ejército boliviano, rumorándose que este daño, a la larga, "iba a costarle caro a Bolivia" (196).

Para finales del año, Paraguay propone un armisticio, aceptado por Bolivia, y la Comisión convoca a los dos países a negociar las condiciones de seguridad.

El armisticio expira en enero de 1934, mientras que el proyecto del tratado de paz redactado por la Comisión, no es aceptado por ambas partes. El Informe de la Comisión señalaba que la única medida práctica para finalizar con la guerra era el evitar que ambas partes adquirieran municiones. Describía cómo los ejércitos ocupados en esta guerra, singularmente despiadada, estaban usando material moderno: aeroplanos, tanques blindados, lanzallamas, cañones de tiro rápido, ametralladoras, fusiles automáticos y demás armas automáticas, las cuales existían en grandes cantidades, y todo este material era suministrado en grandes cantidades a los beligerantes por los países americanos y europeos (197).

El Consejo decide entonces renovar su previo intento de imponer un embargo al tráfico de armas:

Todos los miembros del Consejo estaban dispuestos a hacer cesar sus propias exportaciones, algunos sin demora y otros después de que se hubieran cumplido los acuerdos vigentes. Pero la mayoría creyendo, probablemente sin razón, que la opinión pública protestaría por la pérdida de comercio en beneficio de las exportaciones rivales, condicionaba su acción a la de otros países fabricantes de armas (198).

(194) Véase Walters, *op. cit.*

(195) *Ibid.*, p. 515.

(196) *Ibid.*, p. 316.

(197) *Ibid.*, p. 519.

(198) *Idem.*

Finalmente, resultó que para lograr tal acción,

Se requería del acuerdo de unos treinta y cinco o bienios, antes de que el embargo pudiera ser efectivo, y, mientras se mantenían estas condiciones, todo progreso quedaría bloqueado por la negativa de Estados Unidos (199).

Esta cita nos expresa muy claramente lo que sucedía cada vez que dentro de la Soledad se discutía la aplicación de sanciones, revelándose los verdaderos motivos por los cuales no eran aplicadas. Por otra parte, estas discusiones, junto con la formación de comisiones por aquí y comités por allá, nos conducen a un fenómeno que siempre actúa en detrimento de cualquier acción: la burocratización, ampliamente vivida por todos nosotros.

En mayo de 1934 Bolivia invoca la aplicación de los Artículos XV y XVI, sometiendo la cuestión a la Asamblea, la cual crea un Comité que elaboraría por la conciliación y prepararía un Informe. En cuanto a la conciliación se refiere, hace un nuevo y urgente llamado a todos los Estados fabricantes de armas. Mientras tanto, la opinión pública en Estados Unidos se rebeló al saber que mientras su gobierno trataba de poner fin a la guerra, una edición de un periódico boliviano reproducía anuncios de cinco fábricas americanas que vendían armas. Antes de que el llamado del Consejo llegara a Washington, el Congreso adoptó unánimemente una resolución que daba al presidente el poder para prohibir la venta de armas y municiones a Bolivia o Paraguay, y Roosevelt dictó su prohibición sin esperar la acción similar de otros países:

De hecho, un cierto número de miembros de la Sociedad estaban ya imponiendo el embargo y otros así lo hicieron uno a uno (200).

En agosto de 1934, a pesar de que algunas reservas en el embargo afectaron su efectividad y después de varios intentos, el Consejo logra imponer un embargo sobre la exportación de materiales de guerra, el cual resultó ser virtualmente completo según los ojos de la Sociedad. Sin embargo, Brasil, que no era miembro de la Sociedad, no aplicó sanciones, y Argentina, que apoyaba plenamente a Paraguay, tampoco rompió relaciones económicas ni financieras, y lo mismo sucedió con los vecinos de Bolivia*.

En cuanto al Informe solicitado por la Asamblea al Comité, en noviembre es adoptado por unanimidad, aceptado por Bolivia y rechazado por Paraguay. En enero de 1925, el Comité informa a los miembros de la Sociedad que debían prohibir seriamente el suministro de material de guerra a ambas partes y que "a su juicio, no debía mantenerse tal interdicción con respecto a Bolivia" (201). Como consecuencia de estos dos renones, Paraguay protesta al mes siguiente, "indignado por la decisión de la Asamblea para levantar el embargo a Bolivia, pero no para Paraguay" (202), participando su aviso previo de retirada de la Sociedad. En este momento Argentina y Chile surgen como mediadores, convocando a una conferencia para la paz, a la cual se agrena la participación de Brasil, Uruguay y Estados Unidos, solicitando el cese a las hostilidades y abonando por el desarme**. Pero no es sino hasta 1938 cuando se resuelve el conflicto.

(199) *Idem.*

(200) *Idem.*

(201) Manual de la Sociedad, p. 190.

(202) Walters, *op. cit.*, p. 694

* Ni Chile, ni Perú -países que encierran la parte oeste de Bolivia- consideraron que estaban obligados a impedir el tránsito de armas.

** Sobre esta base, el representante de Portunai que fungía como presidente del Comité, pide a los miembros la suspensión del embargo de armas.

Italia - Etiopía, 1935-1936

La experiencia con Japón, le dio al gobierno italiano elementos para creer que el caso de Etiopía sería tratado con una impunidad similar:

La Invasión Italiana a Etiopía es el caso más claro de agresión al que se enfrenta la Sociedad en el período de entre Guerras (203).

El conflicto se inicia en el bienio 1933-1934, cuando se inicia la agresión italiana, que se justificaba a sí misma y ante los ojos de la comunidad internacional, señalando que actuaba en defensa propia.

No es sino hasta enero de 1935 cuando Etiopía pide al Consejo tome cartas en el asunto. Dos meses después, el gobierno etíope, basado en las medidas militares tomadas por Italia, invoca la aplicación del Artículo XV del Pacto.

Mussolini, por su parte, argumentaba que el territorio en cuestión le pertenecía, "de acuerdo a un tratado que él mismo había confeccionado seis años antes" (204), y por lo mismo, la disputa no tenía porque ser expuesta al arbitraje internacional, y es sobre esta base que se desarrolla todo el embrollo.

El Consejo hace y deshace proyectos en busca de la conciliación y el arbitraje, lo cual se percibía cada vez más lejano. Teniendo en mente *res non verba*, en junio de 1935, le pidieron su parecer sobre el conflicto a la opinión pública mundial*, la cual votó mediante medio millón de voluntarios que distribuyeron,

discutieron y recolectaron los votos, observando que una mayoría abrumadora se encontraba en favor de la imposición de sanciones contra Italia (205).

La reacción por parte de la filantrópica Inglaterra no se hizo esperar, determinando que "estaba dispuesta a aplicar sanciones si (Italia) iba a la guerra", pero el gobierno británico no estaba seguro de su proceder (206). Francia por su parte, declaró encontrarse profundamente herida por el acuerdo naval anglo-germano, y que anteriormente habían sido los primeros en insistir en las medidas del Pacto, sin embargo apoyaba relativamente a Italia:

Una gran mayoría de la prensa francesa, por uno o por otro motivo, dio su apoyo a Mussolini, y un gran sector de ella era al mismo tiempo antibritánica (207).

Este período de división fue breve pero se produjo en un momento decisivo.

En julio se reúne el Consejo, mismo que una vez más permanece tibio. La mayoría de los miembros cifraban sus esperanzas en Inglaterra y Francia, los países pequeños no sólo no deseaban ofender a Italia, sino que también se encontraban en la completa incertidumbre en cuanto a lo que harían las grandes potencias en cuanto surgiese la crisis.

La palabra "sanciones" no estaba en los labios de nadie, pero sí en la mente de todos (208)**.

En pocas semanas, a menos que ocurriera un milagro, todos los miembros de la Sociedad se verían obligados a decidir si estaban dispuestos o no a llevar a cabo su obligación de boicotear todas las relaciones comerciales y financieras con Italia. Esta vez no habría ninguna de las incertidumbres de derecho o de hecho que habían existido en el conflicto chino-japonés o en la guerra entre Bolivia y Paraguay. La cuestión tenía que ser discutida abiertamente y la mayoría prefería la aplicación de sanciones, en caso de que tuviera lugar la esperada agresión. Pero se mantuvieron en silencio, puesto que no se atrevían a comprometerse a una política que no podía ser seguida a menos de que las grandes potencias estuvieran dispuestas a cumplir su papel***.

(203) Henle, *op. cit.*, p. 117.

(204) Walters, *op. cit.* p. 600.

(205) Véase Walters, *op. cit.* p. 614.

(206) *Ibid.* o. 614.

(207) *Ibid.* p. 615.

(208) *Ibid.*

* No es que se tenía algo en contra de la opinión pública, sino que la Sociedad no tenía ni idea de qué hacer.

**Entiéndase, dentro del Consejo.

***Durante este período los miembros no usaron su servicio diplomático en apoyo a su política conjunta, solamente los italianos la explotaron a tal grado que a esta hecho se atribuye gran parte de su éxito en los meses de crisis.

En este período de dudas no se visualizaba ningún apoyo del otro lado del Atlántico. En los meses de julio y agosto, el gobierno norteamericano concluyó que se resolvería el conflicto recurriendo a medios pacíficos. El 31 de agosto entra en vigor la Primera Ley de Neutralidad, misma que comprometía al presidente, durante cualquier guerra en que los Estados Unidos fueran neutrales, a embargar la exportación de armas, municiones y material de guerra a cualquier país beligerante, excluyendo las demás exportaciones, sin embargo, no se aplica sino hasta dos meses después. Mientras tanto, Roosevelt se opuso a cooperar con la Sociedad en la aplicación de sanciones. Hull señaló:

Con el sentimiento del aislacionismo tan fuerte, era imposible unirse a cualquier cuerpo de la Sociedad, considerando las sanciones. Prefero que cualquier acción que tomemos sea completamente independiente y que no parezca ser suerida por la Sociedad (209).

Antes de que la Sociedad aplicara sanciones, Roosevelt y Hull llamaron a los exportadores norteamericanos a imponer un "embargo moral", o interrupción voluntaria en los embarques de petróleo, acero y otros productos con destino a Italia, lo cual, de hecho, no resultó ser verdadero, como veremos más adelante (ver anexo 2).

Italia por su parte declaró que cualquier venta de armas a Etiopía sería considerada como un acto de enemistad y durante el verano de 1935, diversos gobiernos, incluyendo Francia, Bélgica, Checoslovaquia y Dinamarca, prohibieron las exportaciones de armas a Etiopía. En julio del mismo año, Inglaterra anunció un embargo sobre tales exportaciones a Etiopía, e Italia, junto con las autoridades francesas cerraron el tránsito para impedir la compra etíope de armas. En agosto el delegado etíope ante la Sociedad protestó, dado que Italia fabricaba armas en grandes cantidades, y Etiopía, sin fábricas, estaba imposibilitada a importar aquellas destinadas a su propia defensa:

Donde quiera que su gobierno intentaba comprar armas, se encontraba con prohibiciones y embargos de exportación, ¿Es esto neutralidad? - preguntó - ¿Es esto justo? (211).

El Consejo temía que al proceder imponiendo sanciones no contara con el apoyo, si no es que total, de la mayoría de los miembros, pero repentinamente en agosto, Dinamarca, Finlandia, Noruega, Suecia, Checoslovaquia, Rumania, organizaciones laborales nacionales e internacionales y hasta los arzobispos de Canterbury y Upsala, así como el Consejo Universal Cristiano -solo el Vaticano se mantuvo al margen, tal vez porque no estaba Molotov-, manifestaron su apoyo a la aplicación de sanciones por parte de la Sociedad.

Para septiembre IX Duche se esforzó por hacer recapacitar a Francia y ver que contaba con ella para salvarla de las sanciones, mientras que Inglaterra y la Commonwealth apoyaban la aplicación de sanciones; China, Portugal, Irlanda, Irak, Persia, Siam, Grecia, Holanda y Bélgica se mantenían en silencio. Austria y Hungría eran clientes italianos en el campo político y Polonia era cada vez más fría con la Sociedad.

Los latinoamericanos se mostraban reacios a pronunciarse, sus sentimientos hacia Italia eran cordiales y aún esperaban no tener que enfrentarse con la elección entre Italia o el Pacto. No obstante Honduras, Panamá y Haití* manifestaron su simpatía por Etiopía. México se dedicó a defender a Etiopía en la Sociedad (en

(209) De Conde, op. cit. p. 567

(210) Idem.

(211) Walters, op. cit. p. 619

* Haití señala que: grandes o chicos, fuertes o débiles, cerca o lejos, blancos o de color, no olvidemos que algún día podemos llegar a ser la Etiopía de algún día. Eugene Anderson, Modern Europe in World Perspective, Rinehart, Nueva York, 1958, p. 578.

compensación, el primer viaje que el emperador Haile Selassie hizo a un país extranjero, después de recuperar el trono, fue a México (212). Mientras tanto, seguían los debates en la Asamblea y el 3 de septiembre de 1935 se concluye que ambas partes son culpables, al día siguiente se decide realizar un examen general -que Italia rechaza-, constituyendo el primer paso constitucional hacia la aplicación de sanciones. El Pacto preveía que si alguna parte cumplía con las recomendaciones, ningún otro miembro podía ir a la guerra contra dicha parte; por lo tanto, Italia, al rechazarla, evidentemente violaba el Pacto y la aplicación de sanciones pasaría a ser parte de un simple deber de cada miembro. El 6 de septiembre se encarga a un Comité el examen del asunto, que para el 26 no resolvía nada, formándose un segundo Comité, mismo que informa el 3 de octubre sobre la agresión italiana. El Consejo, tomando en consideración estos hechos, forma un tercer Comité para examinar el asunto, mismo que informa el 7 de octubre que debían cesar las hostilidades (213).

El 9 de octubre se concluye la aplicación del Artículo XVI, constituyéndose como un deber inclusive para aquellos que no eran miembros del Consejo, con excepción de Albania, Austria, y Hungría, que se amparan no pretexto de su situación especial en materia geográfica, material, y política frente a Italia (214). Las abstenciones dadas al tomar las diferentes resoluciones, eran vistas por la Asamblea como un deseo a no comprometerse hasta el último minuto y no como un deseo de quebrantar el Pacto.

Mientras tanto, Mussolini "ya no se moraba de la idea de sanciones ni amenazaba con la guerra a cualquier Estado que las aplicase" (215), comenzando a prevenirse en caso de ser aplicadas. En el terreno político, desarrolla una campaña de propaganda contra la "Hlocresfa" de Inglaterra, acusándola de utilizar a la Sociedad como un medio para encubrir sus intereses privados. En el terreno económico, refuerza los controles de cambio, de inversión y del comercio exterior. En un discurso del 2 de octubre declaró:

En la Sociedad de Naciones amenazan con hablar de sanciones. A las sanciones de carácter económico contestaremos con nuestra disciplina, con nuestra soberanía y con nuestro espíritu de sacrificio (216).

A principios de octubre Italia ataca a Etiopía, mientras que Roosevelt impone formalmente un embargo de armas contra los beligerantes (primera Ley de Neutralidad), y la Sociedad impone sanciones contra Italia, siendo obligatorias para todos los miembros, puesto que cada uno había votado a su favor*. Las sanciones económicas no serían efectivas si se dejaba a cada país decidir cuándo, cómo y en qué medida las aplicarían. De esta forma, se hacía necesario algún método de consulta y coordinación (del cual se hablará más adelante).

La primer sanción impuesta por la Sociedad se hace efectiva el 11 de octubre, prohibiendo toda exportación de armas a Italia, bajo el supuesto de que las sanciones podían aplicarse amistosamente, sin interrumpir las relaciones normales -es decir, diplomáticas y consulares-, y se empieza a discutir el tomar otras medidas. No había temor al fracaso, "todos confiaban que bajo el liderazgo de Gran Bretaña, la Sociedad lograría sus propósitos" (217). Pero en realidad cada país veía celosamente porque su carga no fuera más pesada que la de su vecino. Suiza y Venezuela mostraban señales de alejamiento porque tendrían "especiales dificultades para cortar las relaciones económicas con Italia" (218). Venezuela exportaba petróleo y

(212) Modesto Seara V., La Política Exterior de México, La práctica de México en el derecho internacional. Esfinge, México, 1964 p. 102

(213) Véase Manual de la Sociedad, p. 200.

(214) Ibid., p. 202

(215) Walters, op. cit. p. 627

(216) Times, 3 de octubre de 1935. Citado en Renwick, op. cit. p. 109

(217) Renwick, op. cit. p. 13

(218) Walters, op. cit. p. 633

* Italia amenazó a Albania, Austria y Hungría, países que anunciaron que no podían aceptar una decisión que les obligaba a aplicar sanciones contra un Estado al que debían muchos motivos de agradecimiento. Su aplicación se basaba en 50 miembros que aceptaron dicha resolución. El Pacto determinaba unanimidad, pero la Asamblea aceptó.

Sulza importaba y exportaba grandes cantidades de diversos productos. Alemania, Japón y Brasil no eran miembros, sin embargo debían tomarse en cuenta junto con los Estados Unidos y aquellos países que se habían negado a participar (los tres mencionados anteriormente).

Estas circunstancias causaron grandes sospechas e irritación, puesto que era evidente que no todos los países llevarían a cabo, en una forma literal, las obligaciones señaladas en el Artículo XVI: cortar toda relación financiera, comercial y personal con el Estado quebrantador, e impedir dicha relación entre éste y cualquier otro Estado, fuera o no miembro de la Sociedad. De esta forma, se acordó que para evitar perjuicios para los Estados sancionadores, se llevaría a cabo la implementación de sanciones por etapas, de tal forma que se alcanzara el objetivo deseado con el mínimo de molestias y pérdidas⁴.

El 14 de octubre Inglaterra propone, y se acepta, la segunda sanción que prohíbe todos los préstamos y créditos al gobierno y firmas italianas. Inglaterra pensaba que los problemas resultantes de la imposición de sanciones en Italia se presentarían al año de su aplicación. El aplicar sanciones financieras no presentó muchos problemas. Italia se encontraba ya endeudada con otros países, pero sus necesidades habían sido modestas comparadas con otras grandes potencias, y sus finanzas habían sido manejadas con mucha habilidad, puesto que siempre había logrado pagar sus deudas. Sin embargo, bajo el gobierno fascista, los gastos militares se habían elevado considerablemente, su posición financiera se encontraba profundamente minada y pocos países se encontraban dispuestos a aumentar su saldo deficitario con los Italianos.

Una tercera propuesta de sanciones es presentada por Inglaterra, y se encaminaba a la interrupción de todas las importaciones procedentes de Italia (el 70% eran destinadas a los miembros). Era evidente que Italia se vengaría, rehusándose a comprar productos de los Estados sancionadores. Para algunos como Yugoslavia, Rumania y Suiza, sus ingresos por exportaciones hacia Italia eran muy considerables. Para todos suponía pérdidas comerciales. Sulza afirmó que no estaba dispuesta a llevar a cabo la propuesta, puesto que dejaría a varios miles de obreros sin trabajo y crearía "resentimientos y perturbaciones en sus cantones de habla italiana" (219). Esta negativa fue secundada por la de Austria, y Hungría⁵ y animaba a Rumania y Yugoslavia.

El Pacto había previsto tales dificultades en la aplicación del Artículo XVI, disponiendo la ayuda mutua, económica y financiera, entre los propios miembros, a fin de reducir al mínimo las pérdidas e incomodidades que resultaran. En este sentido se acordó hacer todo lo posible por reemplazar todas las importaciones procedentes de Italia por aquellas provenientes de cualquier miembro y reducir, por otra parte, las compras a los miembros que no aplicaban las sanciones acordadas.

Se pensaba que con las medidas comerciales y financieras, la capacidad italiana de prolongar la guerra se vería muy reducida y estaría obligada a usar sus reservas en oro, que ya eran bajas.

La opinión pública afirmaba que el prohibir las exportaciones de manufacturas o materias primas necesarias para realizar la guerra, era el núcleo de toda operación, puesto que mientras durasen sus reservas, Italia podía comprar acero en lingotes, hierro, carbón y petróleo y demás materiales necesarios. La Sociedad pensaba que muchos de los materiales que Italia compraba a los Estados sancionadores, eran su-

(219) Walters, *op. cit.* p. 637.

* Por otra parte, se deseaba que todos los proyectos se mantuvieran en secreto dentro de la Sociedad, sin embargo, con más de cincuenta países participantes, esta era una tarea imposible de realizar.

** Mismo que incrementaron considerablemente su comercio con Italia durante el tiempo que duró el embargo.

ceptibles de ser reemplazados, y se preguntaban si al interrumpir su exportación, no serían suministrados por Austria, Hungría, Suiza, Estados Unidos o Alemania, de ser así, los miembros sufrirían pérdidas sin poner en peligro la capacidad italiana de prolongar la guerra.

Finalmente se acuerda hacer dos listas con los materiales necesarios para el desarrollo de las incursiones punitivas de Italia. La primera detallaba los artículos de exportación bajo el control completo de los países sancionadores, lista sobre la cual era posible implementar un embargo a la brevedad posible (cuarta propuesta de sanciones aprobada el 19 de octubre). La segunda lista contenía materiales de exportación deseables de interrumpir, sobre los cuales un embargo probablemente no sería eficaz, a menos que se bloquearan las fuentes de abastecimiento ajenas a los Estados sancionadores.

La mayoría de los miembros solicitaron de dos a tres semanas para hacer los trámites necesarios para aplicar la tercera y cuarta sanción.

Curiosamente no se contempló el cierre del canal de Suez, propuesta sugerida por organizaciones y personas importantes, que iban desde la Segunda Internacional hasta Sir Austen Chamberlain, pero jamás sugerida ante la Sociedad por ningún gobierno. Su efecto hubiera sido determinante: cuanto mayor fuera la fuerza italiana en África, antes Mussolini tendría que allanarse a las condiciones de la Sociedad. Justamente por esta razón, nunca fue seriamente considerada por el gobierno británico, que había trasladado parte de su flota a Alejandría, pero estaba resuelto a no arriesgarse a un ataque italiano sobre las bases o los barcos británicos en la zona del mediterráneo. Ninguna otra potencia podía proponer una medida tal que sólo los británicos podían realizar. Bien decía Neville Chamberlain que "mientras más efectivas eran las sanciones, más se acercaba Gran Bretaña a la guerra" (200). En cuanto a los no miembros, también hay mucho que decir: Enlto había declarado su apoyo pleno a las actividades de la Sociedad, Estados Unidos, mediante un embargo moral, pidió a sus hombres de negocios se abstuvieran de aumentar las ventas a ambos beligerantes, aprendiendo que cualquier exportación "sería responsabilidad del propio comerciante... no deberían buscar el lucro derivado de la guerra y el comercio no debería exceder de los límites normales en tiempos de paz (221).

Sin embargo, esta petición no estaba respaldada por los poderes legislativos necesarios para regular dichas consideraciones. El secretario de Estado Hull declaró que le gustaría contraer las exportaciones de petróleo a Italia, pero nadie estaba seguro de que eso sucediera y estas dudas eran justificadas: el embargo moral era realmente poco efectivo** dado que Estados Unidos abastecía 6.5 % del petróleo para Italia, y para fines del año 1935 abastecía el 17.8%, no obstante el censo se inclinaba a pensar que "el sentimiento favorable hacia la Sociedad había crecido rápidamente en Estados Unidos, desde la decisión de imponer sanciones a Italia" (222), lo cual nunca dejó de ser relativo, puesto que Italia no encontró mayor dificultad en asegurar cualquier suministro adicional por el que pagara en efectivo.

Dentro de los no miembros también se encontraba Alemania que, siendo hostil hacia la Sociedad, por razones propias no se encontraba en este momento dispuesta a exportar los materiales que Italia necesitaba, tomando medidas para evitar cualquier incremento en la exportación de los mismos:

Los Intentos de los agentes italianos de comprar armas y materias primas en Alemania fueron desalentados (223).

(220) Renwick, op. cit. p. 14.

(221) Ibid. p. 15.

(222) Walters, op. cit. p. 665.

(223) Idem.

* La lista incluía caucho, acero, estaño, aluminio, manganeso, níquel y varios materiales raros, así como animales de carga.

** Hull señaló sabiamente que "un embargo moral es efectivo sólo entre personas que son morales", Renwick, op. cit. p. 15.

Canadá, Miembro de la Sociedad que observó desde un principio una actitud similar a la de Inglaterra (224); tan similar que las propuestas de ambos países ante la Sociedad fueron usadas por partidos políticos nacionales en sus propios países para elecciones parlamentarias. El 2 de noviembre el delegado canadiense propuso elaborar una tercera lista que contenía: petróleo**, hierro, acero, carbón y coque, previa observación de que Estados Unidos podía suministrar los materiales señalados en las tres listas, v Alemania los de la segunda y tercera, pero si uno o ambos países cooperaban, no habría mayor problema más que para Italia, agregando que de no ser así, la Sociedad debía abandonar la idea de embargo en dichos materiales o imponerlos a sabiendas de que causarían "inconvenientes, gastos y demoras" (225). En este momento Mussolini recurre a Francia para convencerla de que no se impusiera dicho embargo. Huelga decir que esta sanción constituía un golpe directo en el blanco y Francia, temerosa de Alemania, cuidaba sus buenas relaciones con Italia. Finalmente se abandona la idea de embargar el carbón, hierro y acero en lingotes, puesto que las estadísticas recogidas por el secretario de la Sociedad no demuestran que dicho embargo sería efectivo, la discusión con respecto a los demás productos se prolongó por mucho tiempo, quizás demasiado.

Las reacciones en las finanzas italianas aparecieron rápidamente (recordemos que compra al contado a Estados Unidos). El 20 de octubre Italia dejó de publicar las cifras de sus reservas en oro; el 27 de noviembre el valor en oro de la lira se devaluó en casi un 25%. El efecto de las sanciones apenas si se percibía en el decrecimiento de las dos terceras partes de su comercio exterior***, y la falta de abastecimiento se conjugaba con las pérdidas (los ejércitos pueden ser los ganadores, pero siempre sufren pérdidas), y confusión como resultado de la guerra. La opinión pública italiana reaccionó en un principio con valor e indignación ante la imposición de sanciones que, según se dijo a todos los italianos, no eran resultado de la desaprobación mundial, sino de los celos británicos. Inglaterra y la Sociedad fueron acusados en cada periódico fascista, es decir, en cada periódico italiano, de quebrantar la solidaridad occidental y de realizar un esfuerzo deliberado por tratar de matar de hambre a los italianos (226).

Por otra parte, se decía que las potencias europeas se encontraban preocupadas por neutralizar a Italia y su inquietante expansión fascista,

La opinión italiana estaba indignada por la hipocresía de Francia y Gran Bretaña que buscaban prevenir que Italia extendiera su influencia en un continente dominado por ellos (227).

Como dentro de Italia no se habían impuesto restricciones a la importación de alimentos y como su exportación había sido interrumpida, se pensaba, bajo la más elemental y simple lógica, que los alimentos abundarían todavía más que antes, en lugar de escasear.

En diciembre de 1935 Francia e Inglaterra fracasan en un nuevo esfuerzo por la conciliación.

Hasta enero de 1936 los logros de la guerra italiana eran mínimos y el pueblo comenzó a exasperarse, fenómeno que se enfatiza con los rumores de que la Sociedad estudiaba el intensificar las sanciones.

(224) Véase Shepardson, op. cit. p. 201.

(225) Walters, op. cit. p. 640.

(226) Ibid., p. 641.

(227) Renwick, op. cit. p. 23.

* La facción británica que apoyaba a la Sociedad se reelige y no actúa de acuerdo a las declaraciones en campaña. En Canadá, gana la facción contraria, misma que no veía tan apasionadamente las sanciones contra Italia.

** Europa abastecía la mayor parte del petróleo que importaba Italia.

*** Las exportaciones mensuales de Inglaterra decrecieron de tres millones, a menos de cien mil dólares, y las francesas de dos millones a menos de una décima parte.

La mayor parte de la comunidad internacional apoyaba a la Sociedad y la política de aplicar sanciones. En Alejandría, Marsella, África del Sur y California, las tripulaciones de los buques de carga se habían opuesto a navegar en barcos que llevasen suministros a Italia, y los estibadores se habían negado a cargar tales suministros. El Sindicato Británico de Obreros del Calzado había vetado un pedimento para el ejército de Italia. La Tercera Internacional, Iglesias protestantes, organizaciones feministas y pacifistas mostraban su apoyo, parecía que nada se oponía a este movimiento popular, pero la verdad, como suele suceder, era distinta, puesto que algunos grupos más reducidos y menos adoradores de la publicidad, hacían campaña en favor de Italia:

Los dirigentes de la reacción en Francia con Maurras a la cabeza, afirmaban que la Sociedad y sus propias sanciones, eran una intervención de los marxistas, judíos y masones (228).

Algunas asociaciones comerciales en Estados Unidos, Francia y Suiza protestaban debido a las pérdidas económicas sufridas. En Londres, y sin duda en otras partes, existían discretas presiones por parte de los intereses comerciales y desaliento por parte de los diplomáticos. Finalmente, Italia continuaba en su guerra:

En Etiopía los Italianos estaban luchando con aviones, tanques y transportes mecánicos entre las tropas etíopes que se trasladaban a pie y sólo armadas con fusiles y ametralladoras (229).

Y Mussolini se dedicaba a importar grandes cantidades de petróleo procedente de la Unión Soviética, Rumanía y Estados Unidos.

En este momento es cuando la propuesta por impedir la exportación de carbón, hierro, acero e lingotes y sobre todo petróleo* a Italia hubiese sido predicada por Ginebra. Sólo así las perspectivas de triunfo de Mussolini se habrían reducido.

La aplicación de este tipo de sanciones estaba programada para discutirse en noviembre de 1935, misma que se aplazó una vez más, "para vislumbrar más claramente la línea de acción norteamericana" (230).

Mientras tanto se presenta una propuesta de resolución del conflicto encabezada por el gobierno francés -más temeroso de Alemania que ya ocupaba parte del Rhineland y su posible alianza con Italia-. Esta propuesta solicitaba que dejaran solos a ambos países y no se les otorgara ayuda financiera a ninguno de los dos (neutralidad tipo Hoover). Inglaterra apoya la medida francesa que evidentemente favorecía a Italia, puesto que ya había señalado que "Mussolini sería más razonable si se levantaban las sanciones" (231). Los británicos pensaban que aplicar un embargo al petróleo conduciría a la guerra, Italia los había amenazado si aplicaban dicho embargo:

Italia dijo: si se niegan a proporcionarme petróleo iré a la guerra contra ustedes; les haré a sus ciudades lo que me propongo hacer con los pueblos de Etiopía, no lo haré a menos de que me abastezcan de petróleo... Gran Bretaña dijo: esto cambió la situación. Evidentemente el embargo petrolero significaba guerra y debemos evitar a toda costa la guerra. Y aquí entró a discusión pública el slogan "las sanciones significan guerra", y sobre estas bases, las sanciones fueron abandonadas (232)

(228) Walters, *op. cit.*, p. 642.

(229) *Ibid.*, p. 643.

(230) *Ibid.*

(231) Renwick, *op. cit.*, p. 17

(232) Angell, Norman Peace with the Dictators. Harper and Brothers 1938. Nueva York, Estados Unidos. p. 135.

* Exportado tradicionalmente por Inglaterra, Venezuela, Unión Soviética y Rumanía.

Inglaterra, al igual que Francia, tenía grandes motivos para no tener como enemiga a Italia y ya en una ocasión había señalado "que no actuaría hasta que Francia aclarara su posición" (233).

La famosa propuesta de Francia desembocó en una gran indignación por parte de Etopía, los demás miembros de la Sociedad, y los etcéteras que la apoyaban, inclusive grandes sectores británico que se encontraban contra dicha medida:

Nada en verdad, aparte del deseo de sabotear la próxima reunión del Comité de la Sociedad*, podía explicar porqué un paso tan importante y de tan largo alcance, tenía que haberse tomado con tan poco tiempo para la reflexión (234).

Los demás miembros de la Sociedad, temerosos de perder el apoyo de las grandes potencias que se encontraban dentro de ella, de mala gana aplazaron una vez más la imposición de nuevas sanciones para esperar los resultados de la situación derivada de la propuesta francesa.

Fuera de la Sociedad, nos encontramos con "el alivio de Alemania y el desmayo de América**" (235). La unidad y confianza dentro de la Sociedad había desaparecido, muchos de ellos, e inclusive Estados Unidos*** se quejaban de las pérdidas inconvenientes que habían sufrido, no por el noble motivo internacional, sino por servir a los fines de la política de las potencias europeas.

Dentro de la Sociedad se seguía discutiendo tíbilmente la imposición de otras medidas. Había muchos métodos para obstaculizar el avance de Mussolini: grandes cantidades de alimentos y agua se entregaban al África Oriental Italiana desde Aden, Kenia, África del Sur y otros territorios. Italia incluso mantenía entre Eritrea y la Somalia Italiana, un servicio aéreo que exigía el aterrizaje y abastecimiento en la Somalia británica. Los turistas no dejaban de visitar libremente Italia y ante la Sociedad no se hizo ninguna propuesta para frenar estas u otras formas de ayuda al agresor.

En cuanto a las sanciones crecía la convicción de que prolongarlas "sólo haría las cosas peor" (236). En cuanto a la sanción a la exportación de petróleo, se elaboró un estudio presentado en febrero de 1936, en el cual se concluía que de imponerse dicho embargo, los recursos Italianos se agotarían en tres meses y que su eficacia apenas se vería disminuida por las exportaciones norteamericanas si se mantenían al nivel normal****. No obstante Francia pensaba que un embargo petrolero incrementaría el riesgo de guerra, e Inglaterra señalaba retóricamente que si se corrían riesgos en pro de la paz, "debían correrse todos" (237).

Las discusiones dentro del gabinete británico constituían una buena representación de aquello que se ha dicho en favor y en contra de las sanciones económicas. Algunos dudaban de la fuerza del embargo económico: la administración norteamericana no parece cooperar y aún si lo hiciera, los Italianos obtendrían petróleo de las compañías de Estados Unidos en Venezuela. Aquellos que lo apoyaban argumentaban que aún en el caso de que se demostrara ser poco eficaz -acordando que no se podía saber a ciencia cierta-, crearía problemas a los Italianos, "después de todo lo que se ha dicho, deberían imponerse...", el mundo debe saber si las sanciones funcionan o no", agregando que debían aplicarse a todos los niveles, dado el apoyo nacional (238).

(233) Renwick, op. cit. p. 14.

(234) Walters, op. cit. p. 646.

(235) Idem.

(236) Renwick, op. cit. p. 17.

(237) Ibid. p. 14.

(238) Ibid. p. 17.

* En realidad se llamaba Coordinación, como se menciona anteriormente. Walters lo confunde.

** Entiéndase Estados Unidos.

*** Cabe señalar que para enero de 1936, las sanciones norteamericanas se encontraban en pleno apogeo.

**** 10% de las compras totales Italianas se destinaban a la guerra con Etopía.

Como los ánimos se encontraban más bajos que en octubre pasado, la Sociedad decidió que cada país estudiara en informe señalado.

Al mismo tiempo Hitler avanzaba y cada vez era más latente su amenaza en Europa. Se temía que Italia, viéndose presionada por los enemigos de Hitler, se uniera a Alemania, Inglaterra, Bélgica y Francia condenaron implícitamente la violación italiana al Pacto. El resto es historia fácil de contar: se reanunció con Italia el imposible cese a las hostilidades, concluyendo finalmente, que era "un problema sin solución" (239), y ya nadie se atrevió a proponer formalmente la extensión de sanciones, si bien se mantenían aquellas impuestas anteriormente.

Mientras las discusiones bizantinas continuaban en la Sociedad, Italia invade y conquista, ahora sí de lleno a Etiopía y es así, y solo así, como las discusiones en la Sociedad sufren un nuevo enfoque, ahora se discute si se debía admitir la derrota o mantener la presión económica sobre Italia. Aquellos que se habían opuesto a su imposición y muchos que la habían favorecido, pedían que se levantara, mientras que los países escandinavos junto con otros neutrales europeos, se oponían al levantamiento de las mismas -junto con gran parte de la población inglesa-.

En abril de 1936 Ecuador restaura su comercio exterior con Italia, un mes después Mussolini anuncia la anexión de Etiopía y otro mes después, Neville Chamberlain dio el coup de grâce a las sanciones, declarando que:

Habían fracasado en su intento para prevenir y detener la guerra, fracasaron al no salvar a la víctima de la agresión (240)

agregando que el prolongarlas sería una:

Auténtica locura de verano (241).

Así mismo señaló que las funciones de la Sociedad debían reconsiderarse y la paz debía ser asegurada mediante acuerdos regionales entre los países directamente interesados, sometiendo a consideración de la Asamblea dichas cuestiones. Todo el mundo (los miembros) sabía que las sanciones sin Inglaterra no eran sanciones. Los países pequeños sólo podían sentir que habían sido completamente abandonados por las grandes potencias dentro de la Sociedad y esto sería determinante en el desarrollo del penoso comportamiento posterior.

Polonia y Haití levantan las sanciones inmediatamente y a principios de julio de 1936 se levanta el embargo a Italia efectuado por la Sociedad de Naciones con motivo de la Invasión a Etiopía -con 44 votos a favor y uno en contra, el de Etiopía-, puesto que la estrategia de las sanciones se basaba en la suposición de que los italianos en Etiopía se toparían con grandes dificultades, y esta suposición probó ser un error. En este momento la situación de los etíopes era desesperada, el emperador ya había sido derrocado por el ejército italiano (15 de mayo), mientras que el frente sancionador se desintegraba rápidamente.

Posteriormente dentro de la Asamblea se planteó la reforma del Pacto en relación a las sanciones*, mismas que habían demostrado ser inadecuadas, a pesar de haber sido aplicadas a nivel mundial. Los resultados para los miembros, eran evidentes: pérdidas económicas, incomodidades, y un fracaso resonante y completo; dividieron a la comunidad Internacional. América Latina insistía en que se aplicaran en pro de la paz y jamás lograron su objetivo. La guerra no se evitó y mucho menos se rescató a la víctima. La mayoría se inclinaba a pensar que el fracaso se debía a las potencias dirigentes que deliberadamente habían salvado a Mussolini de la derrota. La mayoría de los miembros señalaban como al culpable del fracaso no a las sanciones ni a sus propias debilidades, sino a la Sociedad. Otros abogados sobre la seguridad colectiva culpaban del fracaso a los Estados Unidos por oponerse a fortale-

(239) Walters, *op. cit.* p. 651.

(240) *Ibid.* p. 657.

(241) *Idem.*

* Sólo México se negó a tomar parte en la redacción del texto que levantaba las sanciones.

cer las sanciones contra Italia,

Fue la principal razón de la ineficiencia de la Sociedad. Finalmente el trato dado a Mussolini lo unió más a Hitler, y esta parece ser la razón que dominó en el curso de las sanciones (242).

En diciembre de 1937 Italia anuncia su retiro de la Sociedad. Italia proseguía con las invasiones y Francia e Inglaterra, entre otros, estaban muy preocupados y antes de poner sanciones, querían hablar de firmas de acuerdos de no agresión. Los miembros fueron reconociendo uno a uno la soberanía italiana sobre Etiopía y en abril de 1938 Inglaterra solicita al Consejo de la Sociedad que actúe sobre la "anómala situación concerniente a Etiopía, dado que algunos miembros han reconocido la soberanía italiana sobre Etiopía y otros no" (243). Casi inmediatamente Inglaterra reconoce la misma señalando que el acuerdo entrará en vigor cuando Italia retirase sus tropas y materiales de guerra que apoyaban a los insurgentes en España. Un mes después el Consejo de la Sociedad decide que dado que cerca de veinte Estados miembros habían reconocido la soberanía de Italia, se permitía a los demás extender su reconocimiento si lo consideraban pertinente. Bolivia, China, Nueva Zelanda y la Unión Soviética se oponen y en lo que resta del año, ocho países más otorgan su reconocimiento -incluyendo a Inglaterra y Francia-, mientras que Costa Rica -en este momento fuera de la Sociedad-, implantaba sanciones contra Italia y Japón.

Dentro de las conclusiones del caso italiano, está por demás decir que las sanciones de la Sociedad fracasaron, Italia invadió a Etiopía. Este flasco político es actualmente bien conocido:

Se dice que Mussolini dijo a Hitler que si la Sociedad hubiera continuado el consejo de Eden* e impuesto el embargo petrolero, él se hubiera tenido que retirar de Etiopía (244).

No es posible concluir que si tal embargo hubiese sido impuesto y utópicamente apoyado por aquellos países que no se unieron a las sanciones -Austria, Suiza, Hungría y Alemania-, hubiese tenido éxito. Churchill consideraba que aplicar un embargo en el petróleo a Italia, implicaba forzosamente el aplicar otro similar a Alemania. La estimación hecha por los expertos de la Sociedad sobre la duración de los recursos italianos se basaba en el supuesto de que no se incrementarían el consumo. En 1946 el delegado francés declaró que sólo dos sanciones habrían sido efectivas: el embargo al petróleo y el cierre del Canal de Suez (245).

Es claro que si el embargo petrolero se hubiese impuesto, su efecto psicológico y económico hubiera sido considerable, no obstante, el mismo no se aplicó por temor a participar en una nueva guerra en Europa (246). El riesgo de un nuevo choque con Italia socavó las bases sobre las cuales habían sido impuestas las sanciones, toda vez que lejos de ser un castigo, constituyó un premio a la agresión.

En cuanto a la aplicación de las sanciones, el desfase entre teoría y práctica fue, por demás, evidente. Los miembros se movilizaban rápidamente para declarar que se había cometido una agresión y una violación al Pacto, así como para imponer sanciones al agresor, y como nadie esperaba -ni deseaba-, una guerra repentina en Europa, se pensaba que las sanciones tendrían un efecto gradual y tomaría tiempo el obtener resultados. No obstante, la mayoría de los Estados implementaron las medidas sancionatorias en su legislación nacional, de una forma tal, que estaba muy lejos de ser tan rápida como se discutía.

En cuanto al embargo al abastecimiento de armas y artículos relativos, se solicitó con licencias para su exportación, pero su efecto era mínimo puesto que Italia contaba con su propia industria de armamentos. Con las sanciones financieras se inten

(242) De Conde, op. cit. p. 29.

(243) Shepardson, op. cit. en su cronología.

(244) Renwick, op. cit. p. 18.

(245) Henig, op. cit. p. 168.

(246) Véase ibid. pp: 128-129.

* Ministro británico.

taba contribuir al acentuamiento progresivo del poder de comora italiano, exacerbado por las políticas de Mussolini y el gasto derivado de la guerra. Los resultados palpables se mencionaron anteriormente y, dada dicha vulnerabilidad, los bancos internacionales restringieron el crédito, basados sólo en su actitud prudente dentro de los negocios.

Las sanciones Impuestas en los créditos y préstamos no fueron tan considerables como para agravar las relaciones financieras, toda vez que Italia obtenía divisas procedentes del turismo y los embarques -las remesas no fueron prohibidas-. Por otra parte, la comunidad bancaria internacional solicitaba constantemente que no se implementaran medidas más drásticas. Cabe señalar que la ruptura completa de las relaciones podría haberse beneficiado de las cuentas en moneda extranjera en Italia, y compensar, a corto plazo, las pérdidas sufridas. Los efectos creados por las sanciones económicas sobre el comercio exterior se muestran en el cuadro I y II del anexo 2^a. Durante los meses anteriores a la implementación de sanciones, Italia se anticipó a su posible efecto almacenando carbón, acero, cianarra y manganeso. El embargo a las exportaciones con destino Italia no tuvo un efecto limitado que se debió a dos factores principalmente:

- a) a la idea de que las sanciones debían aplicarse gradualmente y
- b) por considerarse que el embargo sobre aquellos productos que también abastece a Estados Unidos sería poco efectivo.

El criterio bajo el cual se establecía el embargo de mercancías era el de dañar lo menos posible a la población civil y evitar que Italia se abasteciera de materias primas, lo cual fue muy relativo. Italia aseguró -con Estados Unidos-, su abastecimiento de acero, aluminio, caucho, estaño, níquel y aleaciones ferrosas. El hierro y acero en lingotes no fueron embargados.

Italia se preparó incrementando su abastecimiento gracias a los recursos naturales de Austria, Alemania y Estados Unidos, dado que las exportaciones de petróleo y minerales no metálicos se incrementaron en más de un 50% y muy cercanamente se encontraban los metales y las manufacturas, decrementando sólo el papel y los textiles. Cabe señalar que el comercio italiano se mantuvo, a pesar del déficit en moneda extranjera, al nivel "en tiempos de paz", si bien su contenido cambió de tal forma que hizo que las sanciones fueran menos efectivas (véase cuadro III del anexo 2).

Mientras que el embargo impuesto a las exportaciones hacia Italia fue poco efectivo, el impuesto a las importaciones creó efectos negativos si nos referimos a la capacidad italiana para obtener divisas extranjeras, y sólo fue posible compensar este efecto parcialmente, incrementando las exportaciones a aquellos países que no aplicaban sanciones (Alemania, Estados Unidos, Austria, Hungría, Suiza y Argentina).

En enero de 1936 las exportaciones Italianas decrementaron en un 14% y el promedio resultante del período en el cual se aplicaron las sanciones fue del 35%. Todo cual obligó a Italia a reducir sus importaciones de bienes suntuarios y "no esenciales" (como maderas para la industria de la construcción procedentes de Austria, que fueron suspendidas). La reducción promedio en el período señalado fue del orden de 40%.

Un fenómeno que es cada vez más familiar, evidente y a mayor escala, fue la evasión de sanciones mediante la falsificación de certificados de origen. En noviembre de 1935, el gobierno británico mandó una nota al gobierno alemán señalando que en vista de las sanciones aplicadas a Italia, todos los productos alemanes que ingresaran a Inglaterra debían acompañarse de sus certificados de origen. Los alemanes afirmaron que dicha medida no concordaba con el acuerdo de comercio entre ambos países y que debía desaparecer. Las autoridades alemanas reportaron

* Las estadísticas globales de acuerdo al comercio exterior italiano durante el período en que se aplicaron las sanciones, se encuentran referidas en los cuadros I-III.

un flujo de productos cfricos que se tenía procedieran de Italia, circulando como productos egipcios y sirios. El gobierno de Malta sabía que mediante un pequeño "crédito", era posible obtener certificados de origen de diversas cámaras de comercio. El gobierno británico trató de arreglar este pequeño problema haciendo uso de sus cónsules, elaborando sus propios certificados de origen en los casos donde se tenía duda, pero era claro que Alemania no lo permitiría en su territorio. Sin duda Italia acordaba exportaciones indirectas en algunos productos que los miembros de la Sociedad consumían, y si esto no se realizó en gran escala, probablemente se debió a la brevedad del tiempo en que se aplicaron* (ocho meses). Por otra parte, la reducción en las importaciones italianas desembozó en una balanza comercial que pasó del déficit, al superavit (Véase cuadro IV del anexo 2).

En cuanto a finanzas, Italia sufrió una devaluación del 40% en su moneda y se vio obligada a vender una parte de sus reservas en oro.

Es muy difícil juzgar el alcance de las sanciones durante el período de su aplicación, puesto que Italia logró evadir las a través de terceros países. Esto no significa que las sanciones no tuvieran efectos puesto que decrecieron las importaciones, exportaciones y reservas. Si las sanciones se hubieran mantenido por un período de tiempo mayor, Italia habría resistido con mayores dificultades y, muy probablemente, se habría visto obligada a reducir los costos de su preseña en Etiopía o a recurrir a la ayuda alemana.

Internamente, el país se recuperaba de la recesión y los programas gubernamentales, la guerra y la expansión del comercio mundial, propiciaban el crecimiento económico interno, evitando drásticas bajas en el nivel de ingresos y alzas en el índice de desempleo -solo se incrementó en la rama industrial, reflejo de la baja en la producción textil y de la construcción-. La alza de precios fue mínima, 4% de inflación durante el período. En resumen las sanciones tuvieron un efecto poco significativo en el nivel de vida de la población italiana, y este elemento, junto con el hábil manejo de la opinión pública, logró que los italianos confiaran y apoyaran su gobierno.

Como una reacción muy obvia, las sanciones desarrollaron la participación del Estado en la economía, lo cual encaja perfecta y directamente con el carácter corporativista del Estado fascista. Ejemplo de ello lo constituye la implementación del control de cambios, la regulación de precios de los productos básicos, la fijación de los salarios y la prohibición a exportar materiales estratégicos. Al final del período en cuestión, el Estado había asumido el control completo del comercio exterior y de los créditos.

En teoría, las sanciones tomarían tiempo para demostrar sus efectos, pero en la práctica nos encontramos con los siguientes elementos:

- a) dificultades para mantener el frente unido dentro del marco de la Sociedad, presentándose de una forma gradual, que hacía cada vez más difícil su mantenimiento, a menos que cambiara el cuadro europeo. Diversos Estados no cooperaban con dichas medidas y aquellos que las aplicaban tenían un margen estableciendo que representaba el límite del sacrificio del interés nacional y "las sanciones no tendrían éxito a menos que los países involucrados estuvieran preparados para correr el riesgo de guerra (247).
- b) la ambivalente discusión en cuanto a la delimitación de los productos embargados. Rídiculamente no se jugó el todo por el todo, se limitaron a mandar pequeñas llamadas de atención en lugar de embargar aquellos productos realmente estratégicos y a aislar geográficamente al país.

(247) Doxey, *op. cit.* p. 83.

* Las exportaciones italianas en tránsito el 18 de noviembre o pagadas antes del 19 de octubre fueron eximidas del embargo. El gobierno francés señaló que no era posible afectar los productos que ya estaban pagados, no obstante, su comercio con Italia se incrementó en lugar de decrecer, creando sospechas de que la mayoría era fraudulenta (que en realidad no se había pagado antes). Véase Renwick, *op. cit.* p. 21.

- c) la participación de los Estados dentro de la Sociedad, determinada en su mayoría por cuestiones muy particulares, tales como la opinión pública, o los lineamientos de su propia política exterior, que limitaban su participación en el concierto internacional.
- d) el temor a que la "efectiva" imposición de sanciones, resultara en una guerra de mayores dimensiones, situación que se trataba de evitar imponiéndolas, grave contradicción fundamental que arrastra la teoría y la praxis sancionaria hasta el nuevo cambio de paradigma -evitar la expansión del socialismo-.
- e) ni las sanciones de la Sociedad ni el embargo moral norteamericano disminuyeron la agresión de Mussolini. Italia invadió a la indefendida internacionalmente Etiopía.

Resultando una endeble imposición de sanciones y el fracaso de las mismas.

Sociedad de Naciones- España, 1936

Francia-España, 1936

El generalísimo Franco encabezó una sublevación militar contra la segunda república, apoyado por los Italianos, portugueses y marroquinos. Con los republicanos luchaban voluntarios de diversas partes del mundo, entre los que sobresalen David Alfaro Siqueiros y Octavio Paz.

La guerra civil en España representa el caso típico donde todo el mundo mete su nariz. La lucha que se desarrolla entre Izquierdas y derechas, acrecenta el tuitubeo y la confusión general: cualquiera que deseara el éxito del Movimiento Nacional era reaccionario y fascista; aquel que deseaba el éxito al Gobierno Republicano, como ateo y comunista; la excepción de estas acusaciones lo eran aquellos países que tenían una "ideología extremista" determinada*

La guerra española actuaba como un ácido corrosivo: tanto en los asuntos internos como en los externos, intensificó los conflictos existentes e inauguró otros nuevos (248).

España, dadas las experiencias anteriores, puso de moda el viejo aforismo de di víde y vencerás, explotándolo con un éxito asombroso.

En julio de 1936 se desencadena el levantamiento militar en España. A las pocas semanas resultó evidente que ambos mandos recibían ayuda material del exterior. Uno de los miembros de la Sociedad estaba activamente asistiendo al gobierno republicano, mientras que dos potencias contrarias a la Sociedad ayudaban al otro bando. El gobierno francés, abrumado por esta situación (entiéndase bajo la connotación de la vecindad), prohibió el envío de material de guerra.

El mismo día que las sanciones contra Italia fueron levantadas, el gobierno republicano español recurrió a la Sociedad en busca de la atención que no lograba conseguir en otras partes. Este gobierno de Madrid era reconocido por la Sociedad y argumentaba que había apoyado a la misma en sus sanciones contra Italia, después de mucho trabajo, logró en noviembre de 1936, que los gobiernos integrantes de la Sociedad no proporcionaran armas a la facción contraria.

México dió su apoyo al gobierno republicano, por considerar que Franco había tenido un gran apoyo de Alemania e Italia, y pidió a la Sociedad de Naciones le aplicara sanciones a estos últimos (249).

Mientras que el movimiento nacional en Burgos era copiosamente abastecido por Italia y Alemania.

(248) Walters, op. cit. p. 678.

(249) Sears, La política exterior de México, p. 10.

* A un comunista no se le puede acusar de comunista, los es. Esto sucedió también con los fascistas.

El 28 de noviembre firman Italia y España un acuerdo secreto de apoyo y dentro de la Sociedad se modifica retóricamente el significado del Artículo XVI. Después de prolongadas discusiones, en diciembre de 1936 el Consejo decidió:

a) detener el flujo de voluntarios a España y
b) establecer un sistema de control en los puertos y fronteras de todo el país. Todas las demandas de la Sociedad se resumían a solicitar la no intervención en los asuntos internos de otro Estado.

Al mismo tiempo, Inglaterra y Francia crean un plan internacional "para descartar los peligros que la prolongación del estado de cosas actual en España hacía correr a la paz" (250).

Del otro lado del Atlántico, el presidente de Estados Unidos no tenía autoridad para imponer un embargo de armas a la facción civil española, pero el secretario de Estado Hull les pidió a los exportadores que, conforme al espíritu de la neutralidad, se negaran a vender armas a cualquier parte. Como este sistema voluntario no funcionó, el presidente solicitó al Congreso la extensión de la Ley de Neutralidad y hacer un embargo moral legal. Los liberales norteamericanos argumentaban que un embargo a ambas partes penalizaba el reconocimiento del gobierno por parte de una potencia amiga, impidiéndole hacerse de las armas que necesita. Los republicanos recibían poca ayuda de la Unión Soviética, mientras que el general Franco la recibía de Italia y Alemania, violando todos los acuerdos de no intervención. Los conservadores norteamericanos señalaban que Estados Unidos ayudaba a que se propagara el fascismo.

En mayo de 1937 el Consejo hace constar, lamentándolo, que las medidas tomadas por los gobiernos a consecuencia de las recomendaciones del diciembre pasado, "no habrán tenido hasta entonces el efecto apetecido" (251), insistiendo en la urgente necesidad del retiro de todos los combatientes no españoles.

En agosto siguiente, el gobierno republicano solicitó ser autorizado para importar todas las armas necesarias, sin embargo, los italianos apoyados por Albania, Austria y Hungría, trabajaron con febril energía para impedirlo. Irlanda, Polonia y Suiza, así como algunos Estados latinoamericanos luchaban a capa y espada contra Italia y cualesquiera de sus propuestas. Inglaterra y Francia, a pesar del Comité de No Intervención de Londres*, imploraban porque se diera por terminada la no intervención. Como sucedió con la Torre de Babel, nadie se puso de acuerdo y no se adoptó nada.

Las principales potencias habían insistido en mantener las decisiones en sus propias manos (252).

En septiembre la Asamblea revisa de nuevo los problemas planteados en ocasión de la guerra en España y las demandas del gobierno español, elaborando un proyecto de resolución, mismo que se discute al mes siguiente y no logra la unanimidad (32 votos a favor, 2 en contra, 11 abstenciones y 5 ausentes).

Por otra parte, Estados Unidos impone en enero de 1937, bajo la Tercera Ley de Neutralidad, un embargo al embarque de armas, municiones e implementos de guerra a la facción de la guerra civil española que luchaba en contra del gobierno. Los estadistas norteamericanos, enormemente preocupados por su neutralidad, pensaban que la prohibición a los envíos de armas no les afectaría. Esta neutralidad norteamericana prohibía a sus barcos participar en el envío de armas y los ciudadanos podían vender armas al gobierno español, porque así no se ayudaba a Hitler ni a Mussolini, que amenazaban las democracias europeas e incrementaban la amenaza de fascismo en América Latina. Este embargo formaba parte del Comité de No Interven

(250) Manual de la Sociedad, p. 209.

(251) Idem.

(252) Walters, op. cit. p. 743.

* Integrado por 27 gobiernos bajo el liderazgo de Inglaterra.

ción, mismo que no fue frustrado solamente por el envío de armas de los Estados Unidos, sino también por Alemania e Italia.

En febrero de 1938 la Casa de Representantes solicita a la Casa Blanca la imposición de un embargo a materiales de guerra y armas a Italia y Alemania por su participación en la guerra civil española. Surgen las discusiones y no se toma ninguna medida. Dos meses después se solicita, sin éxito, que se levante el embargo de armas a España, esta situación se repite un mes después.

En abril de 1938 Inglaterra y Francia, previa amnesia sobre el Comité de No Intervención, permiten al gobierno español la compra de armas y municiones, transportándose a través de Francia.

Alemania 1935, 1939

En 1923 cuando solicita su entrada a la Sociedad condicionada, entre otros puntos, a no participar en las sanciones económicas dada su situación de indefensión, el Consejo la convence de levantar dicha condición, dado que otros Estados desarmados como Austria, Bulgaria y Hungría no habían hecho tal petición. Por un tiempo continúa solicitando su condición de igualdad en armamentos y para 1933 ya se en contra armada.

Desde 1933 se retira de la Sociedad y se convierte en algo así como una de las cabecillas de las ovejas negras. En 1934 la Sociedad abre sus puertas a la Unión Soviética como miembro, contando con pocos amigos y ningún aliado*. Se teme a la expansión alemana y entre Alemania y la Unión Soviética había muchos Estados débiles e incapaces de detener por sí mismos el avance alemán. Siendo todos ellos miembros de la Sociedad, se pensaba que Alemania no podría violar las fronteras de ninguno de ellos ni exponerse abiertamente a las sanciones, "las sanciones crearían entonces un bloque estrecho y completo" (253).

En marzo de 1935 el gobierno francés solicita a la Sociedad se examine el rearme alemán, se acuerda que Alemania debía reducir sus armas y que "se aplicarían sanciones económicas y financieras en el futuro a cualquier país que pusiera en peligro la paz de Europa repudiando sus obligaciones convencionales" (254), lo cual suena muy bonito retóricamente. La mayoría ignoraba los diversos planes de seguridad europea que eran discutidos en las principales capitales del mundo. El rearme del mundo no había sido tema de consulta en la Sociedad, no obstante, se esperaba la reprobación a la conducta alemana y la aprobación a la británica, y fue todavía más sorprendente cuando se solicita, sin tiempo para reflexionar, la extensión de un sistema de sanciones económicas que cubriera no sólo la adhesión efectiva, sino los casos de violación a tratados que pudieran poner en peligro la paz europea. Inglaterra rechaza cualquier aumento en sus compromisos, y por ende, el aplicar sanciones a los infractores del Pacto Briand-Kellog, y el Consejo votó de muy mala gana la aprobación a aplicar sanciones económicas, aceptando la resolución sin estar convencidos de la propuesta, a la cual tenían poca confianza,

Pero rechazarla equivalía a cooperar con Hitler, ofender a los británicos, franceses e italianos (255).

y arriesgarse a tener fortuitamente un grave y serio conflicto entre las potencias y los demás miembros.

Como era de esperarse, la condena del Consejo no tuvo más que un ligero efecto sobre el rearme alemán. La propuesta para extender el alcance de las sanciones económicas y financieras llevó a la formación de un Comité que estudiaría la forma más práctica en la que pudieran ser aplicadas.

(253) Walters, *op. cit.* p. 562.

(254) *Ibid.* p. 589.

(255) *Ibid.* p. 591.

* Al conformarse la Sociedad en 1926, criticaba la aplicación de sanciones, señalando que estaban realmente destinadas a ser usadas contra la Unión Soviética. Véase Walters, *op. cit.* p. 353

El trabajo de este Comité, en el que Italia participó probó ser útil cuando las sanciones fueron puestas en vigor contra Italia (256).

No obstante, sus efectos fueron negativos:

Llevó al Consejo al desacreditado por hacer declaraciones que no conducían a nada y agudizó la hostilidad alemana hacia la Sociedad (257).

América Latina realizaba un comercio importante con Alemania y comenzaron a inquietarse "por el simple hecho de que por ser miembros de la Sociedad, se verían forzados a una situación en la que debían escoger entre la amistad de Alemania y la de las potencias de Stresa" -Inglaterra, Francia e Italia- (258).

En marzo de 1936 Alemania ocupaba el Renania, repudiando todos los tratados de Locarno y Versalles que estipulaban el área como libre de guarniciones e instalaciones militares. El Consejo empieza a debatir sobre la posición que debía tomar. Inglaterra señaló que cualquier acción económica contra Alemania no tendría éxito:

Tenemos grandes dudas sobre si la aplicación de sanciones por parte de las naciones pueda ser efectiva (259).

Inglaterra afirmaba que las sanciones debían desorganizar al enemigo, lo cual era difícil de lograr con Alemania:

Los estadistas pueden, y lo han hecho, concluir que Alemania tiene una irremediable suerte de poseer todas las materias primas necesarias para realizar una guerra (260).

Francia presionaba a sus colegas británicos y belgas para que se adhieran a las sanciones económicas y financieras contra Alemania (recordemos que estaba muy fresco el conflicto italo-etíope), pero Inglaterra esperaba sentada el colapso de Alemania.

Alemania e Italia mantenían relaciones comerciales, y pocos miembros se encontraban dispuestos a aplicar sanciones.

El fracaso de los gobiernos británico y francés para actuar contra Hitler catalizó la inseguridad general y condujo a los Estados pequeños a revisar sus acuerdos. Al final de la década de los treinta, el gobierno nazi incrementó el abastecimiento de los recursos procedentes de los Balcanes, Europa Oriental y América Latina, países que en su mayoría se encontraban en una gran depresión económica, principalmente los Balcanes y México (por la nacionalización de la industria petrolera), creando dependencias comerciales no tradicionales basadas en los objetivos alemanes: maximizar su economía de autosuficiencia, explotar las fuentes de recursos posibles o alternativos, e incrementar su capacidad militar.

El régimen nazi inició su penetración a los balcanes y Europa oriental ofreciendo un vasto mercado alemán a los pequeños países exportadores, algunas veces a precios tan elevados como un 30% sobre el precio en el mercado mundial. Los rumanos, búlgaros, yugoslavos y griegos se encontraban gustosos de vender sus productos a un mercado garantizado y a tan alto precio... Creando a su vez una inflación local que reducía las posibilidades de exportar a otros países (261).

El comercio exterior se usaba en un principio para obtener materias primas no disponibles en Alemania e importar algunos alimentos como trigo y tabaco. Posteriormente el gobierno implementa un control mediante "permisos de cambio", licencias y complicadas fórmulas para la paridad monetaria. Los empresarios alemanes debían asegurar los permisos de cambio o las licencias de transacción con las firmas extranjeras y era así como el gobierno canalizaba los bienes esenciales a las diferentes industrias militares y aseguraba que los pocos ingresos por exportaciones

(256) Walters, *op. cit.* p. 593.

(257) *Ibidem.*

(258) *Ibid.* p. 294.

(259) Renwick, *op. cit.* p. 108.

(260) *Ibid.* p. 73.

(261) Holsti, *op. cit.* p. 254.

no se gastasen en importaciones suntuarias. A menudo los acuerdos de crédito alemanes ofrecían créditos de pago en lugar de moneda convertible al oro, con los cuales se podían comprar a cambio maquinaria pesada y productos militares. Bulgaria fue un claro ejemplo de esta situación (262)

A través de los diversos programas de control, los alemanes crearon virtuales monopolios gubernamentales que colectivizaron el poder de compra de Alemania y le permitieron concertar las demandas y los posibles socios comerciales.

Rumania, por ejemplo, fue uno de los países más favorecidos por poseer los yacimientos petroleros más grande de Europa en esta época. Alemania le pagaba su petróleo muy caro y Rumania adquiría armamentos, maquinaria y otros bienes de capital necesarios para el desarrollo de su economía. Rumania firma un acuerdo mutuo de explotación de recursos minerales (principalmente petróleo), y para 1939 la producción rumana cubría la mayor parte de las necesidades alemanas, si bien no las de los rumanos.

La desconfianza entre las naciones aumentó, buscando cada una proteger sus propios intereses tanto como fuera posible:

Francia, enormemente perturbada, levantó las sanciones contra Italia y las aplicó contra Alemania. Gran Bretaña, apegada a su política sobre sanciones, tuvo un altercado con Francia. Italia, como miembro de la Sociedad, no deseaba verificar si Alemania violaba las obligaciones del Pacto puesto que las sanciones aún se aplicaban en su contra. Existía una contradicción paradójica donde se hacía necesaria la asistencia italiana contra Alemania al mismo tiempo que se presionaba en términos económicos y financieros a Italia (263).

En 1938 Alemania invade Austria y la Sociedad se encontraba tan dividida, que poco se podía hacer para implementar sanciones conjuntas, el rearme era un hecho. Estados Unidos vendía aviones a Alemania y dentro del gobierno existía oposición a dichas ventas "porque podían imitar la tecnología que era de las más avanzadas y por que podían ser usadas para atacar China o España" (264).

En junio del mismo año Brasil suspende temporalmente sus exportaciones algodoneras, señalando que era porque Alemania las había revendido a un precio más alto por oro. Así mismo, el Banco de Brasil suspende temporalmente (5 meses) las compras en marcos alemanes y se decreta la prohibición de actividades políticas de extranjeros en Brasil: muchos alemanes e italianos abandonan Brasil culpando a los Estados Unidos por la actitud brasileña. En julio Alemania suspende todas las compras a Brasil por la actuación del Banco de Brasil y la disputa se arregla satisfactoriamente cuando el Banco de Brasil acuerda aceptar marcos compensados en ciertos productos específicos. Tres meses después, como niños chiquitos, expulsan a los embajadores contrarios.

En septiembre los Países Bajos y Suecia señalaban al secretario de la Sociedad que no intentaban continuar con las sanciones estipuladas en el Artículo XVI del Pacto y notificaban a Alemania su decisión. Dos meses después, William Green, presidente de la American Federation of Labour denuncia la persecución e intolerancia nazi de judíos en Alemania, apremiando a todas las asociaciones en afiliadas a hacer un boicót contra los bienes y servicios alemanes.

El nazismo continúa su expansión y en marzo de 1939 los representantes anglo-franceses señalan que debía tomarse un nuevo acuerdo bajo "la forma de un plan conjunto a fin de llevar el Artículo XVI del Pacto a efecto inmediato en caso de un nuevo acto de agresión por parte de Alemania" (265).

(262) Véase Idem.

(263) Walters, op. cit., p. 102.

(264) Shepardson, op. cit., p. 163.

(265) Walters, op. cit., p. 762.

* Véase anexo 3.

La sugerencia se antojaba muy lógica y era lo que la Unión Soviética venía solicitando desde hacía cinco meses; no obstante, el traumático resultado fue que los representantes de los países neutrales empezaron a considerar el retirarse de la Sociedad.

De 1939 a 1940 los aliados trataron de negar a los alemanes las materias primas que importaba, para así frenar su desarrollo de la industria militar. Inglaterra impuso un bloqueo muy considerable a Alemania a pesar de no declararlo formalmente, publicando una lista de productos de contrabando o otra "lista negra". Esta lista negra incluía firmas privadas de los neutrales y ciudadanos aliados que comerciaban con los países del Eje, embargándoles sus propiedades, impidiéndoles realizar tratos comerciales con norteamericanos o ingleses, viajar o embarcar productos a la zona de ocupación europea bajo control aliado, estas personas podían comerciar con el Eje sólo si estaban preparadas para perder sus mercados con los países aliados y enfrentar la confiscación de sus bienes durante su envío a Europa. Dentro de la lista negra también se impedía la navegación de los barcos neutrales. Hitler trató de bloquear a Inglaterra con sus submarinos y con minas en la entrada de los puertos ingleses. Como respuesta, Inglaterra bloquea todas las exportaciones alemanas.

Roosevelt facilitaba el embarque de productos americanos en barcos aliados y negaba a los submarinos alemanes privilegios en los puertos americanos. Los alemanes, por su parte, mediante la guerra submarina trataban de evitar que los abastecimientos americanos llegaran a Inglaterra. Estados Unidos negó el envío de caucho y combustible a Alemania. Alemania por su parte, desarrolló la producción de caucho sintético y combustible sintético.

Las sanciones no tuvieron ningún efecto real. Alemania producía menos del 30% de sus necesidades de petróleo, caucho y acero antes de la guerra, en 1938 importó de Europa el 85% del manganeso necesario, 92% de tungsteno, 65% de níquel, y 96% de molibdeno como una medida preventiva por si le cerraban las puertas al mar. En 1939 Alemania declara que contaba con la capacidad para sostener su industria por un período de quince años (266).

Por otra parte, Alemania demostró durante esta Segunda Guerra Mundial, una gran habilidad para reducir el consumo doméstico mediante el racionamiento.

Después de que Alemania invadió Austria y todos sabían que seguía Checoslovaquia, nadie hizo nada por aplicar sanciones dentro de la Sociedad. Los soviéticos se declararon defensores de las víctimas de la violencia, encabezando la pequeña minoría de los miembros que solicitaban el pleno cumplimiento del Artículo XVI del Pacto (267).

Después de la caída de Francia, Alemania basaba su estrategia en objetivos económicos, incluyendo a Escandinavia y los Balcanes; cuando los gobiernos balcánicos protestaron contra ciertas actitudes alemanas, fueron amenazados con un embargo a sus exportaciones o un bloqueo a sus créditos y es así como desde 1938 Yugoslavia, Hungría y Rumanía colocaban 45% de sus exportaciones en Alemania y del total de sus importaciones 50% provenían de dicho país, Bulgaria colocaba el 58% y compraba el 63%, y Rumanía, siendo un país estratégicamente especial para Alemania, fue cada vez más dependiente de tal suerte que para 1940, 80% de sus exportaciones se dirigían a Alemania y gran proporción de sus importaciones se encontraban en términos similares.

El comercio con los países neutrales, incluyendo el acero de Suecia, el cromo de Turquía, el tungsteno de España y Portugal y las municiones de Suiza continuó siendo significativo hasta el último año de la guerra. Los aliados trataron de sabotear todas estas operaciones. Por ejemplo, el molibdeno que Alemania obtenía de las minas noruegas, a los ingleses se les dijo que bombardearlas tendría se-

(266) Véase Renwick, *op. cit.* p. 73

(267) Véase Walters, *op. cit.* p. 747

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

rios efectos para Alemania y fue bombardeada dos veces y "no hubo resultados perceptibles", Inglaterra prefirió atacar las ciudades alemanas y eso sí daba "resultados perceptibles" (268). Los aliados amenazaron con "imponer controles estrictos" (269), lo cual demostró ser teóricamente posible pero imposible en la práctica por cuestiones de legislación internacional, conveniencia política y diplomática y por estrategia militar, y gracias a que su fortaleza crecía gradualmente, optaron por "prevenir" a los países que comerciaban con Alemania, comprando sus productos, amenazando, concesionando, recompensando, etc. De 1942 a 1944 Alemania triplicó su producción de armas y estimó que hubiera sido un 30% mayor de no ser por los bombardeos de los aliados. No obstante, Alemania parecía especialmente vulnerable en el renglón del petróleo dado su nivel de mecanización;

Los expertos británicos encontraron imposible de creer que Alemania se hubiera embarcado en la guerra con Europa sin reservas substanciales" (270).

En 1939 contaba con 2 millones de toneladas en reserva y su consumo anual era del orden de 7 millones. Alemania capturó reservas en Polonia, Francia y los Yacimientos de Rumania (1940). Cuando a los alemanes se les obligó a retroceder de la U. S. R. Unión Soviética y de los Balcanes, su abastecimiento fue más crítico, sin embargo en los últimos minutos Alemania mejoró la producción de combustible sintético. Alemania también se lanzó a la guerra plenamente abastecida de cereales procedentes de los territorios ocupados y racionando a la población civil (y sacrificando a otras) y no hubo mayor problema:

En ninguna etapa de la guerra Alemania se vio debilitada en sus abastecimientos debido al bloqueo por sí mismo., pero no hay duda de que la capacidad ofensiva alemana hubiera sido substancialmente mayor de no ser por esta presión, y las sanciones militares tomadas para reforzarla -bloqueo naval y bombardeo estratégico- (271).

Cuando la Segunda Guerra Mundial concluyó, la economía de los países dependientes se había ajustado a las necesidades alemanas

Unión Soviética - Finlandia, 1939

La Unión Soviética ha usado a menudo su poder económico, particularmente ser ayuda externa, en el desarrollo de su política exterior. Después de la revolución bolchevique de 1917, el gobierno soviético aplicó controles estrictos a su comercio exterior, limitándolo estratégicamente.

En 1939 ataca Finlandia y Francia e Inglaterra se preguntaban si violaba el Pacto de la Sociedad. Se respondieron afirmativamente y como principales dirigentes de la Sociedad, se resuelve expulsar a la Unión Soviética por su agresión contra Finlandia. Inglaterra y Francia no lograron unir sus tropas porque Suecia se negó a permitir el paso en su territorio, de no haber sido por esta negativa sueca, Francia e Inglaterra se habrían hallado al propio tiempo en guerra con Alemania y con la Unión Soviética.

Estados Unidos aplica un embargo moral (conmina a los productores) al envío de aviones y demás equipos estratégicos a la Unión Soviética.

(268) Renwick, op. cit. p. 74.

(269) Holsti, op. cit. p. 256.

(270) Renwick, op. cit. pp. 73-74.

(271) Ibid. p. 75.

Segunda Guerra Mundial

No es nuestro objetivo. analizar esta guerra, sino mencionar el papel que jugaron las sanciones y su completo fracaso, persistiendo la guerra con Alemania, en España y el Lejano Oriente, resaltando la incapacidad de las democracias para combatir las dictaduras, convenciendo al primer ministro Inglés Chamberlain y a algunos de sus colaboradores conservadores, sobre la necesidad de un nuevo procedimiento para evitar la agresión en el mundo.

Durante esta guerra se inaugura un tipo diferente de bloqueo, implementado por Estados Unidos e Inglaterra, caracterizado por la elaboración conjunta de una lista negra de empresas e individuos que comerciaban con el enemigo (ya hablamos anteriormente de sus características). Como los integrantes de la lista negra no estaban autorizados para comprar bienes en Estados Unidos ni en Inglaterra, se consistía en imponer un bloqueo que impedía a Alemania, Japón e Italia obtener bienes en los países neutrales.

Alfonso Reyes nos dice que este bloqueo, junto con el tradicional, lograron frenar la influencia alemana en centroamérica (272).

Dentro de la Sociedad, en 1938 Suiza declara su intención de permanecer neutral en el conflicto y no participar ni en ese momento ni en el futuro, en la imposición de sanciones. Esta postura fue secundada por Dinamarca, Finlandia, Noruega y Suecia.

En julio del mismo año, Francia y Turquía acuerdan boicotear a cualquier nación agresora que ataque a su país.

En 1939 Inglaterra elabora un plan de bloqueo que incluye medidas tales como el bombardeo a objetivos económicos alemanes, el control de las exportaciones alemanas -que redujo casi todo el comercio con Alemania-, y la intercepción de las importaciones alemanas en el mar, que era menos importante que el control de las fuentes directas, la guerra aérea, la submarina, las minas, los radares, etc (273), que se consideraron medidas más eficaces que las sanciones económicas.

En 1944 se embarga el envío de cromo de Turquía, cojinetes de bola de Suecia y volframio de España y Portugal.

En 1948 los aliados levantan el bloqueo contra Alemania y en mayo de 1949 la Unión Soviética hace lo mismo, pero no ratifica los acuerdos de Bretton Woods, que establecen el orden financiero internacional. Posteriormente los demás que se encontraban con los aliados, lo levantan también (274).

Casos Fuera de la Sociedad

Estados Unidos - Nicaragua, 1925

En América Latina se adolece del mismo problema: en un país, el que sea, surge un levantamiento y todo mundo está a la expectativa esperando a ver cuál facción es la que Estados Unidos reconoce, pues de esto depende el abastecimiento de armas, los créditos y el ganador.

En Nicaragua se desata la guerra y Estados Unidos reconoce la facción revolucionaria como legal y, establece un embargo de armas a la facción liberal (275),

Inglaterra - Unión Soviética, 1933

Debido a una "Injusticia" (arresto), hecha a ciertos súbditos británicos (seis) residentes en Moscú, Inglaterra responde con un embargo comercial; es decir, la misma medida que había sido considerada como demasiado peligrosa en el caso con Japón (276). Dadas estas presiones, el gobierno soviético libera a las personas en cuestión.

(272) Véase Reyes, *op. cit.* Tomo IV p. 158.

(273) Véase Doxey, *op. cit.* p. 13.

(274) Véase De Conde, *op. cit.* p. 680.

(275) Véase *ibid.* p. 536.

(276) Véase Walters, *op. cit.* p. 528.

Estados Unidos - México, 1926, 1938

Desde 1926 Washington consideró la posibilidad de tomar ciertas medidas contra Ca lles, como imponer un embargo de armas y permitir a sus enemigos adquirirlas, fi- nalmente:

El armamento mexicano se adquirió en diferentes países, a fin de no depender plenamente de las fuentes norteamericanas (277).

En 1938 sucede lo que todos conocemos de una forma u otra: la expropiación petro- lera mexicana y el embargo levantado como una reprobación a la actuación mexicana. La historia que nos incumbe empieza así: En 1938 el gobierno norteamericano, pre- via expropiación petrolera, suspende las compras de plata mexicana a un precio pre- ferencial, mismas que constituían uno de los renglones de exportación más impor- tantes de México. El valor real de la producción minera en 1940 era menor que en 1930. A partir de 1930 Estados Unidos no renova el convenio anual preestablecido para la compra de plata, condicionándolo a una revisión mensual. Las sanciones económicas aplicadas a México no solo se dieron en la plata, sino también en el petróleo, cerrándole las puertas a los mercados tradicionales y Es- tados Unidos se niega a otorgarle créditos al gobierno y firmas particulares mexi- canas mediante instituciones públicas y privadas norteamericanas (Eximbank y ban- ca privada). Así mismo, las empresas extranjeras retiraron sus depósitos bancarios desde finales de 1937, desencadenándose una crisis monetaria dada la ausencia de divisas (278).

Washington presiona en todo momento para obtener el pago de compensación por la expropiación petrolera, agravios y demás pendientes. Sin embargo el derecho Inter- nacional no señala la obligación del pago inmediato, ni México se encontraba en condiciones para otorgarlo:

El objetivo era mantener al gobierno del presidente Cárdenas en una situación económica crítica para obligarlo a buscar un arreglo favorable a las empresas extranjeras (279).

También nos encontramos con un boicot internacional en materia de equipo y ciertos productos químicos necesarios para la refinación del petróleo durante los primeros años posteriores a la exportación:

Standard Oil de New Jersey y Royal Dutch Shell, intentaban impedir que México adquiriera cualquier material para la In- dustria recién nacionalizada así como cerrarle los mercados mundiales. Como complemento, desataron una campaña de propa- ganda contra México para que la protección que pedían del go- bierno norteamericano tuviera el apoyo de la opinión pública. Finalmente las empresas quizás alentaron los planes subversivos de los grupos anticardenistas (280).

Washington cooperó con las demandas de las empresas boicoteando el petróleo mexi- cano y dando preferencia, en sus dependencias gubernamentales, a las importaciones venezolanas y de las colonias holandesas. En noviembre de 1939 fijó una cuota sobre el petróleo que podía ingresar a Estados Unidos pagando sólo la mitad del impues- to normal y México queda excluido, Estados Unidos también presionó a diferentes Es- tados, en particular los del Caribe, que habían llegado a comprar petróleo, logran- do que suspendieran los pedidos subsecuentes. También trató de poner en aprietos a las compañías petroleras independientes de las cuales se hablará más adelante. Las presiones por parte de los países europeos fueron más discretas que las nortea- mericanas. Lázaro Cárdenas exige ante la Sociedad el respeto a la neutralidad inter- nacional y que se estableciera una distinción entre los gobiernos legítimos que su-

(277) Varios Autores, Historia General de México, p. 267.

(278) Ibid., p. 164.

(279) Ibid., p. 196.

(280) Ibid., p. 194.

*"were the depression was unusually severe partly because of corp failures in the preceding year, and partly because of radical innovations in the government policy" Shepardson, op. cit. p. 173

fren la agresión totalitaria, de aquellos que son agresores sostenidos desde el extranjero. Los cual está difícil porque generalmente detrás de los grupos que agreden a un gobierno legítimo, existen armas que son, invariablemente proporcionadas por el extranjero y forzosamente, cuando menos, un país detrás de ellos abasteciéndolos como una mera relación comercial o apoyándolos plenamente, mismo que es acusado siempre de sostener la facción revolucionaria, resultando, en los foros internacionales y ante la opinión pública, lo mismo. Entre 1938 y 1939, los países del Eje envían a México evulno petroliero y México a cambio envía, irónicamente, petróleo a la Alemania de Hitler y a la Italia de Mussolini*.

La presión de la "hermanas de la caridad" fue neutralizada parcialmente por el incremento de la demanda interna mexicana siempre en aumento** y por la empresas independientes norteamericanas como la Eastern States Petroleum y la Davis and Co. que decidieron desafiar a las hermanas de la caridad y a su gobierno, colocando combustible mexicano en Europa. Además de Alemania e Italia, Japón en menor medida empezó a consumir petróleo mexicano. Jesús dice "ayúdate que yo te ayudare, y el arma para romper parcialmente el boicot fueron los bajos precios del petróleo mexicano y el hecho de que se aceptó parte del pago en especie:

A pesar de ello, el boicot resultó bastante efectivo (281), en lo referente a las exportaciones tecnológicas y dólares. México logra un acuerdo con el grupo Sinclair (40% de lo expropiado) y logra romper el frente norteamericano.

El descenso de las exportaciones -de 247 millones de dólares en 1937 a 177 en 1940-, no fue de la magnitud provocada por la gran depresión -96.5 en 1932-, pero sí fue lo suficiente considerable como para desencadenar una serie de crisis, que se acentuaron con la fuga de capital ocasionado por el miedo al cardenismo. La participación proporcional del renglón minero y de las industrias extractivas (explotación y exportación de petróleo y plata), se incrementó proporcionalmente en un 8% de 1930 a 1940 dentro de la participación total (Véase anexo 4). Con la entrada de Estados Unidos a la Segunda Guerra Mundial, el boicot contra México perdió importancia y disminuyó considerablemente en intensidad. En 1941 se reanuda la compra de plata gracias al Good Neighbor Agreement (México paga 40 millones a Estados Unidos como parte del monto adeudado por la expropiación, y Estados Unidos otorga un préstamo por 40 millones). En 1942 Estados Unidos renegocia la deuda por la expropiación, prestado por la guerra y reanuda la compra de petróleo.

Conclusiones generales

Después de la invasión japonesa a Manchuria, se paltea la primera controversia aguda sobre el problema de las sanciones. Un cierto número de autores sobre asuntos internacionales venían sosteniendo que la Sociedad habría sido más fuerte y más eficaz para lograr la paz si hubiera desistido de toda amenaza de presión contra el agresor y confiado únicamente en la publicidad y en la presión moral por parte de cada país. Este cambio ya había tenido lugar, no a través de una decisión concertada, sino de las derrotas infringidas a la Sociedad por Japón e Italia, con firmándolo los miembros durante la Asamblea de 1938, admitiendo públicamente que no era un cambio deseable y afirmando que el sistema del Pacto "era el mejor y que se habían visto obligados a abandonarlo en contra de su voluntad" (282)

(281) Ibid. p. 195.

(282) Walters, op.cit. p. 749.

* El 8 de diciembre de 1938 se firma al primer convenio con Alemania. Cfr. Shepardson, op.cit.
** En la década de los 40 México deja de ser exportador de petróleo, en parte obligado por el boicot internacional, pero sobre todo por su proceso de industrialización que prácticamente absorbió todo lo que el país producía. Véase Zoraida, op.cit. p. 171.

Esta exaltante ambigüedad de sus miembros, la poca convicción sobre aquello por lo que se luchaba -la paz-, y la completa anarquía internacional puesto que todos los gobiernos se encontraban cada vez más preocupados en calcular los riesgos que en tratar de apartar lo concerniente a sus propios intereses inmediatos, en vez de medir la magnitud del peligro común (283). Estos son solo algunos de los factores que condujeron al fracaso de las sanciones, fracaso porque Japón invadió Manchuria, Italia conquistó a Etiopía en España se desató una deshumanizada guerra civil, Alemania se rearmó y abrió sus fronteras más allá de lo pensable, en Nicaragua se desató la guerra y México "sigue en pie". Sólo el D Day y la bomba atómica constituyeron los factores decisivos de cambio en algunos de estos casos.

Al conformarse la Sociedad, ingleses, franceses, italianos, alemanes y neutrales, todos tomados de la mano apoyaron de una forma u otra la legislación sobre la aplicación de sanciones. En los últimos años de la historia de la Sociedad, se sostenía que había sido un error imponer a los miembros de la Sociedad el deber de usar su poder económico y/o militar para poner fin a una guerra ilegal. Cuando la conformación de la Sociedad se encontraba en proyecto y se redactaba el Pacto, no se expresó tal opinión por ningún sector. Por otra parte se suscitó con frecuencia que las sanciones previstas no eran lo suficientemente drásticas y que debían reforzarse incrementándolas. El problema es que no sólo no eran drásticas (si por drásticas entendemos que llegan al meollo del asunto), sino que tampoco eran lo suficientemente claras en cuanto a los recursos, los productos, los procedimientos para realizar los embargos y determinar los renglones. Para esclarecer lo que había sucedido, todos buscaban personificar al culpable, acusando a la alianza a las potencias, a los países neutrales, a la Sociedad:

Los principales gobiernos de la Sociedad, desovés de permitir que fracasaran las sanciones contra Italia, atribuyeron tal fracaso no a su propia debilidad, sino a las imperfecciones de la Sociedad (284).

acusando a los miembros de la Sociedad:

El delegado ruso insistió en la tesis de que el conflicto con Etiopía no era distinto al de las otras disputas mayores tratadas en la Sociedad, que el fracaso de las sanciones no creaba ninguna situación fundamentalmente nueva y que todo lo que necesitaba era que los miembros de la Sociedad se decidieran a mejorar su actuación la próxima vez (285).

acusando al Pacto:

Era difícil y quizá imposible declarar que los principios del Pacto eran prudentes y correctos, pero que no podían ser llevados a la práctica (286).

acusando a los no miembros (Estados Unidos principalmente):

Fue la principal razón del fracaso de la Sociedad (287)

al fascismo:

El trato dado a Mussolini lo unió más a Hitler y ésta parece ser la razón que dominó el curso de las sanciones (288)

y a todo aquello susceptible de ser acusado.

(283) Véase Jenks, *op. cit.* p. 70.

(284) Walters, *op. cit.* p. 732.

(285) *Ibid.* p. 689.

(286) *Ibid.* p. 743.

(287) De Conde, *op. cit.* p. 29.

(288) *Ibid.* p. 568.

Había otros que tenían pensamientos más nobles hacia la Sociedad:

El caso etíope significa para pocos Estados que las potencias totalitarias pueden atacar inmediatamente a cualquier nación débil que les caiga mal, y que la Sociedad era para defender a sus compañeros (289).

Bajo estas experiencias, al finalizar la Segunda Guerra Mundial, se concluyó:

- a) Que la aplicación de sanciones conlleva el riesgo de guerra.
- b) Que las sanciones nunca se levantaron por haber logrado sus metas, sino precisamente por no haberlas alcanzado.
- c) Que un sistema de sanciones no puede ser efectivo en un ambiente de anarquía internacional, es decir, sin cooperación.
- d) Se comprobó la debilidad del frente unido que apoyaba las sanciones y que creían en ellas.
- e) Se desarrolló un nacionalismo económico y político italiano (la población donó oro, plata, y joyas al Estado), japonés y alemán.
- f) Se reorganizó la economía bajo el mando estatal y se encuentra la forma de burlar o evadir las sanciones.

LAS SANCIONES EN EL PERIODO
DE LAS
NACIONES UNIDAS

Cuando las grandes potencias están de acuerdo,
con o sin seguridad colectiva, no hay posibilidad
de guerra.

Raymond Aron.

La Organización de las Naciones Unidas y las sanciones económicas

Después del comprobado fracaso de la Sociedad de Naciones y de la subsecuente y ya concluida Segunda Guerra Mundial, se crea la Organización de las Naciones Unidas como una institución que sustituya a la anterior, misma que había probado ser tan obsoleta que ni siquiera valía la pena reformarla.

Los fundamentos teóricos de la Sociedad se prolongaron en esta nueva organización: establecimiento de un foro internacional y su responsabilidad sobre el orden mundial; concertación de las grandes potencias; y el mantenimiento de la paz principalmente.

La seguridad colectiva había dejado de basarse, desde hacía tiempo, en tratados de garantías bilaterales, surgiendo en su lugar una ostentosa organización estructurada sobre las garantías mutuas para todos los miembros.

La cruel realidad era el juego entre las grandes potencias (coetáneamente cinco: China, Francia, la Unión Soviética, Inglaterra y Estados Unidos), que conformaron (y conforman), el Consejo de Seguridad, mismo que tenía el poder para decidir a nombre de toda la organización, si la existencia de la paz se encontraba amenazada y si las sanciones del Artículo XLI debían aplicarse, y tales acciones, en caso de proceder, debían ser aplicadas por todos los miembros:

La ONU no funciona por unanimidad para tomar sus decisiones, pero requería esa unanimidad entre los cinco miembros permanentes del Consejo. Subsistía el derecho de veto para miembros permanentes" (290).

De cualquier forma, el sistema de seguridad colectiva de las Naciones Unidas era sólo un sistema para reforzar la paz y no para reformar la legislación internacional en general.

Las mismas circunstancias que promovieron la creación de la Sociedad, influyeron en la creación de las Naciones Unidas: la experiencia apocalíptica de la Segunda Guerra Mundial, el carácter mundial de la misma, el tremendo poder destructivo de las nuevas armas, la entrada a la era atómica y, en especial, el temor a una tercera guerra mundial, reforzando la convicción -ya existente desde la Primera Guerra Mundial-, que la guerra era cada vez más peligrosa, y era así como la comunidad internacional debía, por sí misma, controlar el uso de la fuerza en las relaciones internacionales.

La Carta de las Naciones Unidas no usa la palabra "sanciones", pero su contenido se refiere muy explícitamente a ellas, mencionándolas como "medidas de refuerzo" con el evidente carácter de sanciones. El Capítulo VII de la Carta señala que el Consejo de Seguridad tiene la facultad de imponer sanciones económicas mandatorias a miembros "recalcitrantes". El Consejo puede optar por tales medidas cuando se concluya que bajo el Artículo IX de la Carta, una amenaza para la paz o una perturbación al orden público existe. El Artículo IX refiere:

El Consejo de Seguridad determinará la existencia de toda amenaza a la paz, quebrantamiento de la paz o acto de agresión y hará recomendaciones, o decidirá que medidas serán tomadas de conformidad con los Artículos XLI y XLII para mantener o reestablecer la paz y la seguridad internacional (291).

El Artículo XLI señala:

El Consejo de Seguridad podrá decidir que medidas que no impliquen el uso de la fuerza armada, han de emplearse para hacer efectivas sus decisiones, y podrá instar a los miembros de las Naciones Unidas a que apliquen dichas medidas, que podrán comprender la interrupción total o parcial de las relaciones económicas y de las comunicaciones ferroviarias, marítimas, aéreas, postales, telegráficas

(290) Pierre Renouvin, Introduction a l'Histoire des Relations Internationales, Reuve et Corrigée, Librairie Armand Colin, 2a edic. París, 1966, p. 308.

(291) Las Naciones Unidas: orígenes, organización y actividades, 1945-1965. 3a. edic. Nueva York, 1969, pp.625-626.

cas., radiotelegráficas, y otras medidas de comunicación, así como la ruptura de las relaciones diplomáticas (292).

Bajo el Artículo XXV de la Carta, los miembros acordaron aceptar y acatar las decisiones del Consejo de Seguridad. El Artículo XIX se vale del término "recomendaciones", mismo que provocó una confusión considerable y acaloró el debate jurídico sobre si las naciones-miembro, se encontraban legalmente obligadas a obedecer las decisiones del Consejo, el Consejo se permite hacer dos tipos de recomendaciones: voluntarias y mandatorias.

Contrastando con la situación ante la Sociedad, las Naciones Unidas aplicarían las sanciones de acuerdo a una lista de diversos principios, fines y determinaciones de los diferentes órganos que la integran, legitimando sus propias bases de acción. El acuerdo entre los cinco miembros permanentes del Consejo tiene prioridad en la aplicación de sanciones, que van desde sanciones selectivas opcionales, pasando por un grado medio conformado por sanciones selectivas obligatorias, hasta las sanciones totales obligatorias (mandatorias). Huelga decir que en este proceso se gasta mucho tiempo desde que se inician las discusiones hasta que se toma la acción inicial contra el miembro sancionado.

Las sanciones económicas voluntarias o nominativas no son obligatorias para los miembros, constituyéndose como meras recomendaciones del Consejo de Seguridad, y los miembros que no comulgan con dichas recomendaciones, no violan la Carta (no se consideran medidas colectivas).

Se admite generalmente que estas recomendaciones "carezcan de sanción en el sentido jurídico" (293). De esta forma, su valor es sólo moral o político, dirigidas a reformar la conducta de un miembro hasta el nivel que se considere deseable y recomendado por la organización.

Las sanciones obligatorias y las recomendaciones conllevan frecuentemente su desaprobatión "sanción", en el mero reforzamiento del lenguaje que se usa:

El objetivo percibido por la ONU al adoptar cierto lenguaje, al reiterar resoluciones previas, o ejercer presión sobre un miembro, es fundamentalmente el mismo que utilizan las sanciones para movilizar la opinión pública con el objeto de provocar una cierta conducta (294).

Basándonos en la autoridad del carácter de las resoluciones, las medidas recomendadas por el Consejo para mantener o restaurar la paz y la seguridad internacional bajo el Artículo XIX, contienen una naturaleza implícita de enlace y la fuerza de la ley (295), no obstante, "el consenso general tiende a establecer la predominancia del enfoque político sobre el legal" (296).

Uno de los principales problemas a los que se enfrentó la Sociedad en cuanto a la aplicación de sanciones se discutió en esta nueva organización el papel de los no miembros en el reforzamiento y la aplicación del Artículo XXI. Recordemos que en el caso de Italia fue muy evidente que las sanciones, para ser efectivas, necesitaban de ser colectivas. También recordemos que Estados Unidos, como no era miembro de la Sociedad, no tenía mayor obligación que la moral, para adherirse a las resoluciones, y esta consideración no detuvo la inaplazable ambición de los nombres de negocio norteamericanos, quienes comerciaron con Italia sin más ni más. El Artículo XXVI de la Carta señala:

La organización se asegurará que los estados que no son miembros de la ONU actúen de acuerdo a estos principios, tanto como sea necesario para mantener la paz y la seguridad internacionales" (297).

(292) *Ibid.*, p. 626.

(293) Jorge Castañeda, Legal Effects of the United Nations Resolutions. Columbia University Press, Nueva York, 1969, p. 11.

(294) *Ibid.*, p. 12.

(295) Véase *Ibid.*, p. 78.

(296) *Ibid.*, p. 77.

(297) Las Naciones Unidas, p. 624.

Podemos preguntarnos ¿Y quiénes no son miembros de la organización?, la respuesta puede asombrar a muchos: Suiza, República Democrática Alemana, República Federal Alemana, Corea del Sur y Corea del Norte, Vietnam del Norte y Vietnam del Sur, principalmente*. Las Naciones Unidas deben asegurar, para el funcionamiento de la materia que nos ocupa, que no sólo los miembros, sino también los no miembros aplicarán sanciones -una tarea que es todavía difícil si consideramos que los propios miembros no constituyen todavía un ejemplo a seguir-. La soberanía de los no miembros ha desafiado la validez de este Artículo, puesto que no pueden ser vinculados a decisiones de las que no han tomado parte.

La Carta difiere del Pacto en cuanto al uso de sanciones económicas como un instrumento para obilgar la paz. El Artículo XVI del Pacto estipulaba la aplicación inmediata, por parte de los miembros, de ciertas sanciones económicas y financieras específicas, de acuerdo a lo pactado en los Artículos XII, XIII y XV. La Carta no prevee estas "sanciones automáticas", más aún los miembros no están obligados a aplicar sanciones diplomáticas, económicas, financieras o militares contra el Estado que ha violado la paz o la ha amenazado, hasta que el Consejo de Seguridad determine las medidas que se van a tomar (Artículo XI).

Por último, una diferencia al margen se da en las sanciones armadas previstas en la Carta, mediante la formación de un ejército internacional constituido por los Estados miembros, mismo que no es, como en 1919, de carácter permanente.

Occidente - Bloque socialista 1947 - a la fecha.

Después de la Segunda Guerra Mundial, conforme el socialismo se extendía por el oriente de Europa, los países occidentales comenzaron a imponerse -colectiva e individualmente-, restricciones a las exportaciones dirigidas al bloque Este. Estas restricciones no se refieren únicamente al equipo militar, eléctrico, de generación de energía y productos derivados del petróleo, sino que también abarcan ciertos metales y minerales estratégicos y sus derivados, por ello es que se le conoce como el embargo estratégico de posguerra. Con el tiempo se fueron incluyendo otros renglones de productos que se comercializaban en los países socialistas en general, puesto que se tenía la firme convicción de que "existía una gran probabilidad de guerra y que consecuentemente las naciones occidentales debían comprometerse a no tener relaciones económicas con la Unión Soviética, esto podría contraer su capacidad económica, tecnológica y militar" (298).

En 1947 Estados Unidos decreta un documento encaminado a impedir la exportación de bienes estratégicos contra los países comunistas, unos meses después de lanzado el plan Marshall**: En febrero de 1949 el Congreso aprueba el Acta de Control a las Exportaciones, misma que codificaba todas las medidas en cuestión realizadas desde el bienio anterior con el objeto de "privar a la Unión Soviética y sus aliados de todo producto susceptible de reforzar su potencial de defensa y de contruibuir a su crecimiento industrial" (299). Este mecanismo prevenía que todas las exportaciones norteamericanas hacia el mundo -salvo en territorios americanos y Canadá-, se sometieran a la obtención previa de una licencia general (para la mayor parte de los países no socialistas), o "válida", es decir, una requisita para cada operación para las exportaciones (casi la totalidad en un principio) hacia países socialistas.

(298) Huntington, *op. cit.* p. 65.

(299) Marie Lavigne, Les Relations Economiques Est-Oest. Presses Universitaires de France, Francia, 1979 p. 67.

* Por diversas razones, no pueden ser miembros de la organización: a) los Estados divididos; b) los países microscópicos; y c) un país en neutralidad perpetua.

Véase Seara, Tratado General pp. 114-115.

** Mediante el Plan Marshall, Estados Unidos convenció a sus aliados de construir un grupo consultivo.

Estados Unidos se oponía a que las exportaciones occidentales llenaran al bloque del Este porque pensaba que las mismas ayudarían inevitablemente a la construcción de sus economías. Inglaterra presentaba un punto de vista más liberal, argumentando que "el enemigo" podía abastecerse en los países neutrales y que además se contraía, en mayor medida, el desarrollo propio del país exportador, en lugar de aquel que se desaba atacar, puesto que la baja en las exportaciones significaba una menor producción -desempleo-, y una menor entrada de dinero -divisas-, o bienes -importaciones-. Los británicos aseguraban que ciertas medidas de seguridad mínimas y esenciales podían incrementar los contactos y comunicaciones entre ambos bloques. Al mismo tiempo, Inglaterra acordó que no se vendería al bloque Oriental ningún material que desarrollara un nuevo equipo militar (evitar un balance de poder favorable al enemigo).

Estados Unidos e Inglaterra finalmente acuerdan sobre una "lista de embargo estratégico", que contenía todos aquellos productos que pudieran ser de significancia estratégica o que contribuyeran directamente al desarrollo del potencial estratégico de los países socialistas. Estos embargos no podían aplicarse bajo el amparo de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) porque el grupo de países embargantes incluía a dos que no eran miembros del mismo (Alemania Occidental y Japón), y excluye a Islandia.

En 1950 se crea el Comité Coordinador para el Control de las Exportaciones (Co-Com) para este fin*, mismo que se encargaba de revisar cada dos o tres años "en un lugar secreto y con poco público" (300), las listas de embarco: la lista I con productos bajo embargo total; la lista II con restricciones cuantitativas, y la lista III, con productos, a vigilar (301), asegurando, por decisión unánime, nuevos productos o retirando otros y supervisando que todos los países de la alianza cumplirán con dicha política**. No obstante, no existía "sanción práctica" alguna contra un miembro del Co-Com que por obra u omisión, violara el embargo estratégico. Para darle una base legislativa a esta "sanción práctica", Estados Unidos adopta en 1951 el Acta de Batalla que señalaba que todos los países exportadores de bienes estratégicos a países socialistas, serían privados de asistencia militar, económica y financiera por parte de su país, y como la ayuda norteamericana a Europa Occidental a principios de los cincuenta era mucho mayor cuantitativamente que el comercio Este-Oeste, esta acta fue de crucial importancia para los gobiernos europeos***. El verdadero problema para aplicar una "sanción práctica" contra la empresa que viola la lista del Co-Com, era el juego reglamentario entre los aliados y Estados Unidos. El gobierno norteamericano ya no posee los mismos medios de presión existentes en los tiempos del Plan Marshall, más bien parece que el "realismo" precede a la aplicación de la reglamentación. No debemos olvidar que los quince miembros de esta organización no poseen el monopolio de la alta tecnología, pues existe una Suiza y una Suecia productoras de equipo de tecnología avanzada, entre otros países, y pueden comodamente relevar las exportaciones al Este. Por ello se revisan las listas en un período más o menos breve. Las autoridades norteamericanas confían en las iniciativas delatadoras de sus propias firmas puesto que no están autorizadas para exportar tales materiales o productos a países socialistas,

(300) Lavigne, op. cit. p. 68.

(301) Véase Doxey, op. cit. p. 16.

* Que extiende sus controles hasta Alemania Oriental, Albania, Bulgaria, China, Checoslovaquia, Corea del Norte, Hungría, Mongolia, Vietnam del Norte, Polonia, Rumanía, Tíbet y Unión Soviética.

** Que permite que un Estado, dentro de su marco legislativo, alargue estas listas (el caso de Estados Unidos), pero no puede restringirlas.

***Aun está en vigor y se usa en relación a países subdesarrollados que reciben ayuda de Estados Unidos.

sus filiales europeas (que son muchas) son sus aliados más eficaces. Diferentes firmas europeas dependen de la tecnología americana, y no podrían, en el momento de violar el embargo, exponerse a no obtener nunca más licencias y equipos para satisfacer sus propias necesidades.

La mayoría de los gobiernos europeos nunca admitieron abiertamente a sus parlamentos o al público en general, que habían cooperado con el Co-Com. Principalmente Alemania, Bélgica y Francia no hacen pública la existencia de este organismo. En general se publica en el diario oficial de cada país, una lista de productos sujetos a control de exportación de acuerdo a su destino final. El temerario gobierno británico pocas veces habla de su existencia y otros países ni lo mencionan, "este aspecto de las relaciones Este-Oeste se encuentra rodeado de un cierto misterio en todas partes salvo en Estados Unidos" (302). Sólo este país mantiene actualizado el estudio sobre el tema, para todos los demás es historia, sin embargo, esta institución ha demostrado una vitalidad excepcional y ha sobrevivido a la Guerra Fría, a las crisis internas de la OTAN y al cambio de las relaciones anglo-europeas.

En 1952 las listas alcanzaron su máxima extensión, comprendiendo la mitad de los bienes que se comercializaban en el mercado internacional. Actualmente se toman en cuenta tres criterios para incluir productos en las listas del embargo: el carácter militar (armas, equipo militar, o el destinado a la fabricación de armamentos); el carácter tecnológico (toda la alta tecnología); y el carácter raro (los materiales que cuentan con una oferta insuficiente, o con vistas a incrementar el potencial militar de los países socialistas). Como resultado de la "diferencia china" y la Guerra de Corea, se aplica un embargo más extenso a China, abolido por los europeos en 1957. Desde 1954 se ha reducido la lista progresivamente. La lista en vigor de 1969 a 1972 comprendía 156 productos de los cuales 112 asumían la categoría I (equipo y materiales estratégicos). La de 1973 se conformaba de 149, siendo 105 de la categoría I, 21 entraban en la categoría de municiones y 23 en la de energía atómica. En 1978 se realiza una nueva revisión puesto que se solicitaban numerosas excepciones y curiosamente más de la tercera parte eran peticiones norteamericanas*.

¿Por qué sucede esto?, por dos razones: la primera se debe a que el avance tecnológico de Estados Unidos colocaba muy frecuentemente a los exportadores norteamericanos frente a la necesidad de solicitar una excepción; la segunda es que la Casa Blanca es cada vez más sensible a las recriminaciones de sus empresarios que se quejan de encontrarse sujetos a una concurrencia muy dura por parte de los competidores europeos y japoneses dentro del mercado del Este. No obstante debemos señalar que si bien las demandas norteamericanas de derogación son siempre aceptadas por los socios, su gobierno es algunas veces menos tolerante con los aliados y en 1974 reusó, por ejemplo, 12 demandas de 1300 (303).

La presión para reducir esta lista del Co-Com es cada vez más fuerte. En 1978, después de haber firmado en febrero un acuerdo de comercio a largo plazo y en agosto un tratado de amistad con China, Japón demandó en octubre al Co-Com la eliminación de 50 productos, principalmente en el campo de la electrónica. Coetáneamente Estados Unidos se encontraba listo para consentir en la supresión de 51 bienes y contra la inscripción de 16 productos más.

De hecho, este recorte en el comercio con los países socialistas con el propósito de impedir su desarrollo industrial no fue muy del agrado de algunos aliados norteamericanos, tales como Japón y algunas naciones occidentales de Europa, cuya prosperidad nacional dependía del comercio mundial y es por ello que progres

(302) Lavigne, *op. cit.*, p. 66.

(303) Véase Lavigne, *op. cit.*, p. 69.

*En 1972 Estados Unidos presentó 506 demandas de excepción sobre 1405 productos. En 1976, 798 sobre 1798.

vamente insistían en recortar la lista. Argumentaban que un embargo "extenso" conduciría a la contracción de su propia economía y que la presión política podría amenazar con discontinuar el comercio Este-Oeste en ambos sentidos.

Las administraciones Kennedy y Johnson tuvieron algún mérito en este sentido y los políticos norteamericanos fueron liberando las relaciones comerciales con los países socialistas, particularmente con aquellos países que no se entendían con Moscú o mantenían una cierta independencia*.

Cuando Nixon toma el poder en 1959, su política exterior se basaba en la detente (cambio de las relaciones entre las principales potencias de un estado de tensión y conflicto, a un estado de negociación y cooperación). Es así como se unen esfuerzos para recuperar el comercio entre las dos superpotencias**.

Con el secretario de estado Kissinger a la cabeza y Ford como presidente, se buscaba mantener el *status quo* creando una política más abierta y menos amiga de las sanciones económicas, inclinándose más a la política de tácticas (*damning with praise*) para lograr la persuasión y la negociación. Consecuentemente, el uso del comercio como un instrumento no militar para influir sobre la política de la Unión Soviética disminuye gradualmente***.

No obstante, el uso del comercio como un instrumento de presión política depende en gran medida del flujo y reflujo de las relaciones entre Estados Unidos y la Unión Soviética, así como los cambios en el arena internacional. Cuando Carter es nombrado presidente (1976) y Kissinger desocupa su oficina, resurgen los esfuerzos para encausar una "diplomacia económica" contra la Unión Soviética****.

Cuando Reagan asume el poder como presidente de Estados Unidos, la "diplomacia económica" es rechazada teóricamente por él mismo, sin embargo, como veremos más adelante, aplica numerosas sanciones económicas contra todos los continentes, y no sólo eso, sino también represalias contra aquellos que no hacen fíla en sus lineamientos de política exterior, por ejemplo, en 1982, con motivo del embargo al gasoducto euroasiático, Estados Unidos impone represalias a los países que no obedecen tal directiva (303).

El rigor de las prohibiciones norteamericanas no es igual para cada país, moldeándose en función de ciertas preferencias políticas. Las ventas a la Unión Soviética, a la mayoría de los países europeos del Consejo de Ayuda Mutua Económica (COMECON), Mongolia y actualmente China *****, se rigen por disposiciones más liberales que para Corea del Norte, Vietnam y Cuba, y todavía más duras para Polonia y Rumanía, constituyendo cada uno, un grupo aparte. Es necesario señalar que Cuba nunca se contempló en la reglamentación del Co-Com, a pesar de la insistencia de Estados Unidos. Corea del Norte pasa a formar parte de los países embarcados por el Co-Com en 1951, China de 1952 hasta 1957, luego Vietnam del Norte en 1956, Yugoslavia en 1957 (y entra al Acuerdo General Sobre Aranceles y Comercio -GATT- en 1966) y Polonia, Rumanía y Hungría en 1973.

(303) "Comprarás Francia gas a la URSS", *Uno Más Uno*, 24 de enero, 1982.

* En 1969 la Acta de Administración a las Exportaciones reemplaza a la Acta de Control a las Exportaciones.

** En 1972 se sustituye el Acta de Administración a las Exportaciones por el Acta de Oportunidad Equitativa a las Exportaciones. En esta etapa la verdad es que crecieron las exportaciones norteamericanas a la Unión Soviética, puesto que los productos soviéticos tenían una demanda relativamente baja en Estados Unidos.

*** Las enmiendas de 1974 aceleraron los procedimientos de autorización y reforzaron los poderes del secretario de Estado y de Defensa para definir las exportaciones susceptibles de incrementar el potencial militar de los países en cuestión.

**** En 1977 se reducen los poderes de acción directa del presidente y a principios de 1979 se discuten enmiendas contradictorias en el Congreso, evidenciando la profunda división de posiciones con respecto al embargo.

***** Anteriormente Estados Unidos consideraba a China, Indochina y Cuba como países irreversiblemente opuestos a norteamérica, y consecuentemente todas las exportaciones eran exóticas, prohibiendo todo comercio con ellos, pero desde 1971 se reanuda el comercio con China.

Dentro de este marco, los Industriales norteamericanos se cuestionaban la aplicación de embargos, porque en realidad contraían su economía. En 1975 las ventas norteamericanas de productos industriales para la transformación, con destino soviético, representaban el 4% de la exportación total occidental en dicho renglón (Estados Unidos representaba el 16% a nivel mundial) (305). Por otra parte, cuando la administración norteamericana acuerda sobre las licencias de exportación, el procedimiento es largo y las organizaciones comerciales de los países del Este, por desconfianza o susceptibilidad, prefieren acudir a otros abastecedores:

Nuestras prácticas virtuosas nos impiden vender más a los países socialistas, mientras que nuestros socios de la OTAN prosperan; en nosotros se elevan fructuosos contrastes que no debemos dejar pasar (306).

Esto lo declaró, en 1976, el vicepresidente de la Asociación Americana de Constructores de Partes de Máquinas, frente a la Comisión de Relaciones Exteriores de la Cámara de Representantes. Este sector no ha sido el único que ha sufrido daño, entre otros figuran la aeronáutica y especialmente la informática. Las vacilaciones de la administración norteamericana han sido numerosas, así tenemos por ejemplo, la negativa para vender una computadora destinada al Instituto de Física Nuclear de Serpukhov en la Unión Soviética. Acto seguido, los soviéticos acuden a Inglaterra y Estados Unidos se rehusa, dentro del marco del Co-Com, a derogar la demanda hecha por los británicos. Finalmente los británicos ceden en aras de "una relación política de alto nivel" según declaraciones del primer ministro inglés E. Heath (307). Otro ejemplo es con IBM, que obtuvo el derecho para vender una computadora para la central de mando de una fundidora perteneciente a una gran planta constructora de camiones para los soviéticos en Kama, pero no fue autorizada para enviar un equipo para el sistema de información de reservaciones del sector turístico. También en 1977 se opuso a que Control Data vendiera otra computadora destinada al servicio soviético de meteorología, a pesar de que los soviéticos habían aceptado un control para revisar el carácter pacífico de su empleo. Así mismo, en 1977 los soviéticos solicitaron a Dresser una planta (144 millones) para manufacturar brocas para pozos petroleros, el 17 de julio Carter declara el control gubernamental a la exportación de tecnología petrolera, el 9 de agosto el departamento de comercio, con la bendición del presidente, aprueba la solicitud de Dresser, el 25 de agosto el secretario de defensa protesta y el 30 los consejeros del presidente votan contra la venta; el 6 de septiembre el presidente reafirma su decisión de vender, a pesar del mal trato dado a los soviéticos disidentes (308). En 1978 la firma japonesa Hitachi obtuvo el permiso para exportar tres computadoras a China, y meses después, la sociedad francesa Fraumatome fue autorizada para vender dos centrales nucleares a dicho país. Y más aún, la venta de armas a China por parte de los países europeos no ha provocado la oposición de Washington desde 1978 (309). Burocratismo, incoherencia y rigidez, a estos inconvenientes de la reglamentación norteamericana, las firmas adjuntan el anacronismo, puesto que ciertos productos recién salidos al mercado, y sin duda estratégicos, tales como los microprocesadores, no se encuentran enlistados, mientras que otros "pasados de moda", como los radios banda de 720 canales que actualmente equipan a los taxis aéreos norteamericanos. En enero de 1984, Teltone Inc. acordó con un gobierno de la OTAN al norte de Europa la venta de Intercomunicadores telefónicos, esta compañía norteamericana solicita su licencia de exportación, porque el sistema digital que incluía se encontraba en la lista del Co-Com, Teltone señaló:

No podría entender en toda mi vida cómo pueden clasificar una tecnología de veinte años como alta tecnología (308).

Seis meses después se le otorga la licencia a Teltone, solo para pelear otra vez por un nuevo contrato.

(305) Cfr. Lavigne, *op. cit.* p. 71.

(306) *Idem.*

(307) *Ibid.* p. 72.

(308) "Light-switch diplomacy", *Business Week*, 28 de mayo, 1979, p. 24.

(309) Cfr. Lavigne, *op. cit.* p. 71.

(310) "The US High-tech embargo" *Newsweek*, 19 de noviembre, 1984, p. 40.

La lista de 1984 incluía desde computadoras caseras Apple II, bajo arrendamientos como el que podían servir para un sistema de orden, a pesar de ser siete años viejas y de que la tecnología comercial se considera diez años más atrasada que la militar, y de que hace treinta años la tecnología militar era superior a la utilizada en Apple II, hasta microprocesadores y microcomputadoras.

La mayoría de los empresarios norteamericanos se molestaban por estar perdiendo negocios, mientras que el Pentágono afirmaba que gran parte del equipo militar soviético se apoyaba en tecnología europea. Sin embargo, el 75% de la tecnología norteamericana se vendía en el mercado mundial libremente por ser manufacturada fuera de Estados Unidos (311).

De 1986 a 1987 se descubre que Japón vendía tecnología occidental (computadoras) en contra de las normas establecidas en el Co-Com. Este organismo solicita y solicita y vuelve a solicitar a Japón que investigue más de veinte casos y finalmente Japón declara su mala culpa en el caso de Toshiba Corp., lo que le costó el cargo al presidente de tal compañía, inmediatamente Estados Unidos suspenden todas las importaciones procedentes de dicha compañía (2.8 mil millones de dólares anuales), y el gobierno japonés agreea que vigilará más ampliamente a sus compañías, y de paso acusa a las compañías francesas que lo habían hecho antes de Toshiba (desde fines de los sesenta). Es así como se descubre que la compañía francesa que acusaba Japón ya no existía ni se aclaró a partir de cuando estaban prohibidas dichas ventas por parte del gobierno francés y su delegación en el Co-Com, "mostrando lo ineficaces que son el Co-Com y la Jurisprudencia local" (312).

En 1986 la IBM solicitó un permiso para exportar a una compañía controlada por los soviéticos, computadoras modelo 4381. El Pentágono se negó a que se realizara tal operación. Finalmente el Departamento de Comercio la aprueba, pero Hitachi ya había abastecido a Alemania Occidental (con partes norteamericanas). En agosto de 1987 la IBM solicita un nuevo permiso para exportar a Singapur, a una compañía controlada por los soviéticos, computadoras modelo 9376 (que pueden tener aplicación militar). La IBM se equivoca al llenar la solicitud, señalando que eran para su sucursal en Singapur, pero el ojo de águila del Pentágono detectó a tiempo esta pequeña irregularidad y se le niega el permiso, dos meses después se descubre que IBM vendía sistemas de cómputo que contenían alta tecnología secreta norteamericana, a Alemania Occidental, a una compañía llamada Transnautic, de la cual, 51% de las acciones eran soviéticas, bajo el visto bueno del Departamento de Comercio. Se suspende esta venta sin castigar a la IBM, porque la culpa era del Departamento de Comercio. Por otra parte, la Asociación de Industrias Electrónicas de Estados Unidos señalaba que el déficit comercial de Estados Unidos en 1986 había sido del orden de 170 mil millones de dólares, y que el control a las exportaciones costaba a los norteamericanos cerca de 9 mil millones y 225 mil empleos anualmente y que compañías extranjeras (como Hitachi) abastecían lo que ellos no podían por tal control (313). Por otra parte, se acusaba que en Europa Occidental los controles eran menos rigurosos, y que la Unión Soviética muchas veces se hacía de los aparatos divididos en tres, cuatro o cinco partes diferentes a través de diversos países (314). Ejemplo de ello fue la compra de un radar (que rastrea submarinos) hecho en New Hampshire, comprado por una compañía en Lituania, embarcado a Noruega y luego a Japón que lo instaló en un barco pesquero soviético. Japón realiza operaciones más liberales dentro del Co-Com desde el caso de Toshiba y su enojo con Estados Unidos. En 1987 el Co-Com aprueba, bajo la negativa de Estados Unidos, levantar el embargo a las computadoras personales. Sólo Estados Unidos lo mantiene unilateralmente.

(311) Datos de 1982, véase *Idem*.

(312) "Up In Arms over Arms," *Time*, 21 de septiembre, 1987, p. 30.

(313) Véase "Shoot-out at Tech Gap," *Time*, 12 de octubre, 1987 p. 22.

(314) *Ibid.* p. 23.

Podríamos preguntarnos si este embargo ha sido efectivo en cuanto a sus objetivos pasados y presentes, ¿redujo el poderío militar soviético?. Todos sabemos la respuesta y no vale la pena escribirla. Las consecuencias las podemos resumir de la siguiente forma: La Unión Soviética a) restringe las importaciones; b) desarrolla el contrabando; c) reorienta su economía; d) incrementa sus importaciones procedentes de Europa central, Austria y Finlandia.

Nuestras conclusiones sobre este embargo son las siguientes: en primer lugar, en toda política de embargo, la historia ha demostrado que contribuye a reforzar el potencial productivo del país sancionado a costa del propio sacrificio del país sancionador. De hecho, los países más industrializados del CAME, República Democrática Alemana, y Checoslovaquia, reforzaron su especialización como exportadores de maquinaria y el papel de los soviéticos como fundidor de materiales estratégicos también creció. En segundo lugar, es muy difícil determinar eso que se llama "contraer la capacidad de defensa" y/o estrangular a un país. Alterar el número de fragatas de Khrushchev ironiza el resultado lógico al cual el embargo debía conducir, bloquear la venta de botones para pantalones a los soviéticos puede que haya paralizado síquicamente a los soldados soviéticos por la necesidad de detenerse con una mano el mismo*, el inocuoso reporte presentado a la Cámara de Representantes cuando se discute sobre la Fiat, firma italiana conocida por todos, que negoció con la Unión Soviética el primer contrato para la construcción de una empresa de automóviles Togliatti en 1966 concesión hecha a cambio del envío de equipo por parte de Fiat, que comprendía maquinaria norteamericana que figuraba en la lista del Co-Com. El aviso favorable a esta transacción se dio en el momento en que se comprobó que el equipo enviado no podía servir más que para la fabricación de autos civiles y la Unión Soviética, comprometida con un bien de consumo de demanda tan fuerte, invertiría en favor de los bienes de consumo y, por lo tanto, reduciría su gasto militar. Esta ideología cambia en 1974 con el Acta de Reforma de Comercio que conjugaba las relaciones económicas con consideraciones no económicas, en la cual la venta de cualquier producto que pudiera representar una ventaja "estratégica" a los soviéticos -desde vehículos automotores hasta aceite lubricante-, requería de una licencia federal especial.

Si se desea reducir la capacidad de defensa del enemigo eventual, es conveniente hacerlo eficazmente, es decir, escoger los rengones donde las ganancias por el intercambio son más elevadas. A la Unión Soviética le representa una ventaja, a un plazo relativo, el dejar de importar un producto o grupo de productos más caros y en dólares, para pagar en rublos y a un precio menor, reemplazando una economía que gasta en importaciones por una de producción interna en ascenso y le permite la mejor distribución de los recursos nacionales.

El desarrollo de la defensa de los soviéticos generalmente se basa en la evolución de los bienes de producción que son primarios (mayor inversión e investigación) y convirtiéndolo lógicamente en un sector relativamente eficiente, con productos a un costo menor que el de los bienes de consumo, luego entonces, el embargo más amenazador para la Unión Soviética sería precisamente en el sector de bienes de consumo.

Más aún, la visión política norteamericana es corta, puesto que es bien evidente que no se espera una guerra inmediata con los soviéticos, y si la guerra se vislumbra como una hipótesis a largo plazo, convendría hacer que el enemigo fuera lo más dependiente posible y no aislarlo para obligarlo a ser lo más independiente posible.

*En 1949, bajo el Acta de Control a las Exportaciones se imponen restricciones a las ventas a los soviéticos. La lista incluía la venta de cierres bajo la premisa se que no podían sostener un rifle mientras sostenían los pantalones. En 1969 los sostenes solicitados por Alemania Oriental se consideraron "exportaciones estratégicas". Cfr. Huntington, *op. cit.*

Se podría preguntar, después de todo lo que hemos revisado, si tiene sentido la existencia del Co-Com, puesto que parece ser más inútil y nocivo que lo contrario. La respuesta nos la da la práctica, pues los norteamericanos desde finales de la década pasada han planeado su desaparición (315) debido a tres razones principalmente: su ineffectencia en lo particular con respecto a la reacción soviética; la actitud reticente de los "indisciplinados" amigos de Estados Unidos (Francia, por ejemplo, pues cuando el Co-Com se opone a una exportación determinada, frecuentemente amenaza con salirse de la organización, obligándola a "repensar" su decisión negativa): su repercusión en la balanza de pagos norteamericana y el impulso de la economía y la generación de empleos en los países occidentales. Por otra parte surge la duda sobre la reacción occidental ante la desaparición del organismo mencionado, pues si bien, por una parte se podría exportar tecnología más libremente, la ventaja con la que actualmente cuentan algunas firmas europeas y japonesas en detrimento de Norteamérica, podría cambiar de dirección:

El moralismo anticomunista de los dirigentes norteamericanos representa, posiblemente, el factor principal de competitividad europea frente a los grandes contratos con el Este (316).

Solo resta mencionar que la poca información que existe sobre el Co-Com no impide que, a pesar de su quasi-clandestinidad, funcione como una verdadera organización internacional, donde el gobierno de Estados Unidos no puede imponer completamente su voluntad política, y esto se refleja en los dispositivos unilaterales realizados por Estados Unidos.

La Respuesta Soviética, 1949

Los norteamericanos e Ingleses principalmente, han insistido en que la respuesta soviética al Co-Com es el CAME. Difícilmente podríamos llegar a esta conclusión puesto que por una parte el Co-Com fué fundado en 1950 y el CAME en 1949 (317), y a menos de que el Este fuera muy intuitivo, cronológicamente es imposible amén de que sus objetivos son bien distintos. Por otra parte se maneja que el CAME surgió como una respuesta a la Comunidad Económica Europea (CEE), puesto que sus funciones son más similares. Existe otra opinión que señala que el CAME "en realidad no apareció como una respuesta a la CEE sino al Plan Marshall" de mayo de 1947 (318). El CAME es quien aplica sanciones económicas al Oeste y se dice que se crea: con el doble fin de defenderse del boicot de los países del Plan Marshall y de intercambiar experiencias económicas" (319).

Alejándonos de aforismos tan inútiles como el huevo o la gallina, nos inclinamos a pensar que ni el CAME, ni la CEE, ni el Plan Marshall se dedican, al igual que el Co-Com, exclusivamente al comercio exterior, nuestro cuadro debe construirse sobre otro tipo de deducciones. Por una parte tenemos al Co-Com que surge con ciertos pronósticos bien concretos, y por otra parte tenemos la previa existencia del CAME, mismo que permitía la inclusión a posteriori de un objetivo más: contrarrestar las acciones del Co-Com y lo que no, anular sanciones económicas como instrumentos propios de la política exterior soviética.

(315) Véase Lavigne, op. cit. p. 74.

(316) Ibid. p. 75.

(317) Véase Sears, Tratado General, p. 700.

(318) Ibid. p. 699.

(319) Ibid. p. 700.

*Las exportaciones de tecnología representan un 36% del PNB soviético y si se considera que para el desarrollo tecnológico de un país, la publicidad es determinante para la venta del producto amén de contener tecnología avanzada, podemos decir que no se encuentra tan mal. Los países socialistas cuentan actualmente con diversos medios de información, exposiciones, publicaciones especializadas y acuerdos de cooperación técnica con sus aliados, lo cual tiende a envanecer los esfuerzos del Co-Com tendientes a limitar la transferencia del know-how. Véase Lavigne, op. cit. p. 74.

El CAME[†] al igual que el Co-Com, cuenta con un líder (la Unión Soviética), al servicio del cual, originalmente, se ponen los demás miembros y también, al igual que el Co-Com, adolece desde hace tiempo de su presentación como bloque y padece del síntoma de la anarquía. Es así como se ha presentado poco a poco como no homogéneo en términos de las relaciones internas y en términos de su hostilidad hacia los países capitalistas. No obstante, todos sus miembros no tienen acceso a la tecnología ni a determinadas materias primas y productos del Oeste, encontrándose subsecuentemente, obligados al aislamiento y esta organización les permite el intercambio de tecnología y demás faltantes como materias primas y manufacturas.

Es necesario señalar que jamás han existido represalias soviéticas en el sentido del Co-Com. En el momento en que las exportaciones de tecnología comenzaron a desarrollarse en el seno de las relaciones Oeste-Este, el bloque Este exportó grandes cantidades de "materiales estratégicos" y no se interrumpieron. Durante la Guerra de Vietnam, los soviéticos vendieron regularmente a Estados Unidos el platino, paladio, titanio, cromo y molibdeno, así como otros materiales inquestionablemente estratégicos (320), si bien la actuación individual de la Unión Soviética fue distinta.

Naciones Unidas - España, 1946

El problema de España era que había sido fundado su nuevo gobierno con el apoyo de las potencias del Eje y era amiga de los "agresores". En febrero de 1946, en primera instancia, no se le permite la entrada a la Organización de las Naciones Unidas. En junio siguiente se declara que "el gobierno de Franco constituía una amenaza potencial para la paz y la seguridad" (321), recomendando la ruptura de relaciones diplomáticas con España y en diciembre se pide a los miembros el cierre de sus embalsadas. Diversos países rompen relaciones comerciales y prolongan el embargo de armas impuesto desde la Sociedad de Naciones.

En noviembre de 1950 la Asamblea General declara que cada quien estaba en libertad de decidir por sí mismo si la participación de España en sus actividades era conveniente, concluyendo el caso de España dentro de la organización con la absolución de México y Bélgica en diciembre del mismo año.

India - Haiderabad, 1948

Haiderabad se queja ante el Consejo de Seguridad en agosto de 1948 (y reitera su queja un mes después), porque la India envía tropas a su territorio y le aplica sanciones económicas "con el fin de empujar a su pueblo a renunciar a su independencia" (322). India responde argumentando que Haiderabad no tenía personalidad Internacional (Artículo 11, Párrafo 7 de la Carta). En 1949 el Consejo abandona la discusión y en enero de 1950 Haiderabad pasa a ser un estado más de la India.

Unión Soviética - Yugoslavia, 1948, 1957

Dentro de la historia de la posguerra, las relaciones entre estos países nos muestran un excelente ejemplo de los instrumentos económicos, la propaganda, la amenaza militar y la diplomacia, que conjugaron un papel importante dentro de los intentos

(320) Véase Lavigne, *op. cit.* p. 75.

(321) Sears, *Tratado General*, p. 262.

(322) *Ibid.* p. 294.

* El CAME está interrumpido por Bulgaria, Checoslovaquia, Hungría, Polonia, Rumanía y la Unión Soviética. En 1950 entró la República Democrática Alemana y Mongolia (que sale en 1961 por apoyar a China en el conflicto chino-soviético), Yugoslavia en 1964 y Cuba en 1972.

El método fue muy simple: en 1954 se organizó a los opositores políticos de Arbenz, se les proporcionó estaciones de radio clandestinas, armas y un santuario en Honduras. Mientras tanto, el embajador norteamericano en Guatemala coquetó con los líderes militares, solicitándoles que no apoyaran a Arbenz cuando el grupo armado en el exilio penetrara a Guatemala.

En julio de 1954 Guatemala solicita al Consejo de Seguridad que se detenga la agresión de la que era objeto; Brasil y Colombia piden que el conflicto sea trasladado a la Organización de los Estados Americanos (OEA). El 9 de junio comunique el nuevo gobierno de Guatemala "que la situación se había normalizado" (324). Arbenz fue derrocado y fue reemplazado por uno de los líderes exiliados y su reforma agraria se archivó, devolviéndole a la United Fruit y otros terratenientes sus tierras.

Dwight Eisenhower afirmaría: "Tuvimos que deshacernos de un gobierno comunista que había asumido el poder" (325). Contra Guatemala se habían aplicado sanciones económicas por parte de Estados Unidos y del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR). Esto es, por una agresión, en lentísima defensa.

Casos similares sucedieron en 1948 con la Venezuela de Rómulo Gallegos, en 1953 con la Colombia de Laureano Gómez, con la República Dominicana de Juan Bosch, con la Bolivia de Torres y con el Brasil de Goulart.

Estados Unidos - Corea del Norte, 1950, 1951.

Naciones Unidas - Corea y China, 1951

Unión Soviética - China, 1959 - 1960

Naciones Unidas - Corea del Sur, 1963

La independencia de Corea fue uno de los objetivos formalmente anunciados por los aliados por primera vez en la Conferencia del Cairo (1943), dos años después, Corea es ocupada por Estados Unidos y la Unión Soviética "con el fin de aceptar inmediatamente la rendición de las tropas japonesas" (326). En Moscú se acuerda crear una Comisión Conjunta que establecería un gobierno democrático provisional "pero sus esfuerzos fueron infructuosos" (327), puesto que la Comisión no tuvo acceso a Corea del Norte, pero observó las elecciones en Corea del Sur. En septiembre de 1947 Estados Unidos plantea el asunto a la Asamblea, misma que nombra una Comisión temporal* que trabaja en la parte Sur, porque las autoridades del Norte le negaron la entrada. La Asamblea solicita el retiro de las tropas extranjeras y una Comisión especial se daría a la tarea de reunificar Corea, misma que declara que no había logrado la unificación y que había violado el retiro de las fuerzas de Estados Unidos pero no las de la Unión Soviética, que sostenía que la Asamblea no tenía el derecho para tomar decisiones sobre Corea. En junio de 1950 esta Comisión especial y Estados Unidos informan a las Naciones Unidas que Corea del Norte invadía la parte Sur. Estados Unidos por su parte, aplica sanciones económicas contra Corea del Norte y el Consejo denuncia (con nueve votos a favor, una abstención -Yugoslavia- y una ausencia -la soviética-) el quebrantamiento de la paz y solicita el cese a las hostilidades; el retiro de las tropas y el apoyo de todos los miembros. Dos días después se resuelve (con ocho votos a favor, dos abstenciones -Egipto y Yugoslavia- y una ausencia -los soviéticos-), apoyar a Corea (del Sur), para repeler la agresión. En julio se crea (siete votos a favor, tres abstenciones -Egipto, India y Yugoslavia- y una ausencia -la de los soviéticos-) un mando unificado bajo la dirección de Estados Unidos.

(324) Seara, Tratado General. p. 327.

(325) Galeano, op. cit. p. 174

(326) Seara, Tratado General. p. 290.

(327) Idem.

* En la votación no participan ni los soviéticos ni otros cinco países. Ucrania no acepta participar en la Comisión.

** La ausencia soviética en el Consejo se debía a su negativa a participar, desde el 13 de enero de 1949, hasta que los representantes del Comunismo fueron substituidos por los de Pekín, concluyendo en agosto, cuando le correspondía la presidencia en el Consejo, de acuerdo al sistema de rotación de miembros.

soviéticos para influenciar el desarrollo de las políticas nacionales y exteriores yugoslavas.

Poco después de la Segunda Guerra Mundial, la Unión Soviética comenzó a asistir al nuevo régimen socialista en Yugoslavia, extendiendo su comercio y proporcionando ayuda económica. En 1948 Tito fue expulsado del bloque socialista por su política nacional "antiorfodoxa" y su negativa a someterse al dominio soviético en un sentido ideológico y político, los "herejes" yugoslavos fueron amenazados militarmente por Hungría, Rumanía y Bulgaria.

La Unión Soviética organizó un embargo por parte del bloque socialista y un boicot contra Yugoslavia. Estas sanciones económicas fueron una técnica efectiva de castigo porque en 1948 Yugoslavia vendía cerca del 50% de sus exportaciones al bloque y recibía 95% de sus importaciones del mismo lugar, pero al año siguiente la Unión Soviética había suspendido toda relación comercial y se niega a otorgar un préstamo acordado anteriormente. Yugoslavia dependía completamente de los créditos y de la tecnología soviética, sin embargo el impacto de este embargo fue efímero porque Tito logró compensarlo girando hacia Italia e Inglaterra y el Banco Internacional para la Reconstrucción y el Fomento (BIRF) le otorgó préstamos en beneficio de su desarrollo económico (323).

Después de la muerte de Stalin, las relaciones entre la Unión Soviética y Yugoslavia mejoraban y empeoraban intermitentemente. Para 1954 los soviéticos compraban la lana que anteriormente vendía Yugoslavia, a Sudáfrica y Australia. En 1955 el gobierno de Moscú firma un pacto recíproco para el intercambio de productos con un valor de 79 millones de dólares anuales y en el mismo año cancela 90 millones de la deuda externa yugoslava e intenta mediar con otros países de Europa de Este para que extendieran sus lazos comerciales con el presunto hereje.

Entre 1955 y 1958 los países del bloque socialista prestaron cerca de 500 millones en un intento por reafirmar el régimen de Tito y su sumisión ideológica a los soviéticos. Tito continuó vacilando y cada vez que en 1957 y 1958 se enfataba su independencia de la línea comunista, el gobierno soviético amenazó con interrumpir la asistencia o "retrasaba" convenientemente el otorgamiento de nuevos préstamos. En mayo de 1958 Khrushchev suspendió las negociaciones de préstamos que sumaban casi 300 millones. Para 1963 Tito reanuda sus relaciones con los soviéticos "sin comprometer su independencia", siendo recompensado con un nuevo tratado comercial y el incremento de los préstamos soviéticos.

Considerando la dependencia económica yugoslava de la Unión Soviética, las reprimendas y recompensas debían haber tenido éxito. El fracaso se debió simplemente a que Yugoslavia volteó sus ojos al Oeste y encontró cómo abastecerse y mercados alternativos.

En 1964 se integra al CAME

Estados Unidos - Guatemala 1956

A principios de los cincuenta, Estados Unidos financia y arma a un grupo de guatemaltecos refugiados en Honduras con el propósito de derrocar al régimen de Arbenz en Guatemala, el cual se ganó la enemistad de Washington por expropiar en 1952 las tierras desocupadas de la United Fruit Company; importar armas de Alemania Oriental; instituir reformas sociales; y permitir libertades civiles completas en su soberano "de soberanía" país.

Estados Unidos pensaba que las acciones de Arbenz se esparcirían como una epidemia en el resto de América Central, y a pesar de que Arbenz no tenía ninguna relación con los comunistas locales, el gobierno norteamericano aplica un embargo de armas y ordenó a la Central de Inteligencia Americana (CIA), incitar su caída.

(323) Véase Holsti, op. cit., p. 247

En octubre siguiente la Asamblea creó una Comisión para la Unificación y la Rehabilitación de Corea*, y un mes después se anuncia una nueva incursión por parte del norte con la ayuda de China, se invita a la República Popular de China a participar en las discusiones y la imposibilidad de solucionar el problema hace que el Consejo determine en enero de 1951, abandonar el estudio del mismo. Después de que China no había aceptado cesar el fuego ni las recomendaciones de las Naciones Unidas para finalizar con las hostilidades en Corea, la Asamblea exigió a China el retiro de sus tropas y nacionales en Corea. Así mismo, solicitó el examen de nuevos medios para hacer frente a la agresión, reafirmando la política de alcanzar, mediante la vía pacífica, los objetivos para Corea. Mientras tanto, Estados Unidos ordenó a sus fuerzas aéreas y navales, apoyar al gobierno de Corea (el del Sur) y dispuso un bloqueo naval a las costas de Corea del Norte.

La Asamblea no dejó de pensar en la posibilidad de aplicar sanciones económicas, desde diciembre de 1951 creó un grupo encarnado de negociar el alto al fuego - Comisión de Buenos Oficios, integrada por el presidente de la Asamblea, México y Suecia-, y como no se obtienen resultados favorables, el 18 de mayo de 1951, bajo la "Unión por la Paz", la Asamblea recomienda a los miembros tomar medidas económicas mediante un embargo en el abastecimiento de armas y materiales estratégicos (incluyendo petróleo, medios de transporte, municiones, pertrechos de guerra, materias primas para la producción de energía atómica y otros materiales estratégicos), a zonas bajo la jurisdicción de la República Popular de China o Corea del Norte, "con el propósito de reunificar a Corea y establecer un gobierno democrático" (328).

La Unión Soviética y otros cuatro miembros no tomaron parte en la votación al oírse que este asunto incumbía única y exclusivamente al Consejo de Seguridad. Las medidas tomadas por parte de la Asamblea se habían logrado gracias a la iniciativa de Estados Unidos y sin el apoyo de la Unión Soviética, sólo así:

Fue posible tomar estas medidas bajo los auspicios de las Naciones Unidas solo porque la Unión Soviética no aceptó participar en las reuniones cruciales del Consejo de Seguridad (329).

Estados Unidos, de acuerdo a su política de contención y doctrina de no comercio con el enemigo, implantaron un embargo general al comercio con China y Corea del Norte.

En agosto de 1951 la Unión Soviética regresó al Consejo, y actuando como presidente, decidió que el enviado del Kuomintang no representaba a China y no debía admitirsele en las sesiones del Consejo. El Consejo revocó esta decisión y dos días después rechaza la propuesta soviética para reconocer al representante de la República Popular de China, como el legítimo representante de China (lo cual se lo ora hasta 1971).

Dentro del Consejo también se trató de organizar una conferencia con la participación de los países involucrados -aquellos que habían enviado tropas-, y los soviéticos, proyecto que fracasa, convocando a una segunda conferencia en Ginebra (1954), misma que también fracasa.

En 1953 se logró pactar un Acuerdo de Armisticio entre los comandantes de mando de las Naciones Unidas, el ejército popular coreano y los voluntarios populares de la China, creyendo que se ponía fin a las hostilidades mediante los diversos acuerdos colaterales. Uno de ellos señalaba que "no se introducirían contingentes de refuerzo ni equipos de combate, a excepción de los necesarios para el relevo" (330), mientras Estados Unidos elaboraba un informe donde se hablaba del armisticio, democracia y acciones colectivas, el cual es calificado por los soviéticos

(328) Seara, Tratado General, p. 292.

(329) Renwick, op. cit. n. 60.

(330) Las Naciones Unidas, p. 146.

* que se abrevió como CNUUKC, misma que funcionó desde 1950 hasta junio de 1958, con una inversión de 148 millones de dólares. Véase Seara, Tratado General, p. 291.

como parcial e insuficiente. Las Naciones Unidas pensaban innegablemente que "los ataques sucesivos entre Estados Unidos y la Unión Soviética (en relación a Corea) van disminuyendo de tono e importancia, hasta desaparecer" (331). Huelga decir que esto era una falacia, recordemos que esta declaración fue a fines de 1953, todavía faltaban otras áreas tales como Cuba, Vietnam y otros países. China se queja constante y vanamente (ningún proyecto obtiene la mayoría necesaria), ante el Consejo por los actos de agresión norteamericanos: en agosto de 1950 Estados Unidos había enviado tropas a Formosa, so pretexto de estar movidos únicamente por el deseo de contribuir al mantenimiento de la paz en la región, al mismo tiempo, China acusaba a Estados Unidos por el bombardeo realizado con aviones militares en septiembre de 1950. Los soviéticos denuncian a los norteamericanos por atacar a China. En octubre siguiente los soviéticos acusan a los norteamericanos de violar su soberanía territorial. En enero de 1953 Birmania se quejó por la agresión cometida contra ella por parte de la República Popular de China (fuerzas armadas del Kuomintang). La Asamblea solicita el retiro de las fuerzas chinas o la aceptación de Formosa para ser desarmados o internados. Estados Unidos se retira del área en conflicto. En septiembre de 1954 los soviéticos se quejan de la violación al derecho de libre navegación en los mares de China. En octubre de 1954 los soviéticos denuncian los actos de agresión contra China, cometidos por las fuerzas navales de Estados Unidos. En este mismo año, el gobierno de Corea del Sur amenazó con quebrantar el armisticio y terminar con la guerra en Corea, invadiendo el Norte y reunificándola por la fuerza. El gobierno de Estados Unidos se opone a esta medida, amenazando con cortar la ayuda militar a Corea (del Sur) y como los sudcoreanos eran casi totalmente dependientes de los norteamericanos en cuestiones militares, "el gobierno de Corea tenía pocas alternativas y abandonó la oposición" (332). En enero de 1955 Nueva Zelanda se queja de las acciones armadas en las islas que se encuentran frente al litoral chino, dos días después lo replantea con un acto de agresión de Estados Unidos contra la República Popular de China, se invita a participar en este debate a un representante de la República Popular China, misma que se niega por considerar a Formosa parte de su territorio, creándose un conflicto de orden interno, y condiciona su participación a que se reconociera que su representante hablaba en nombre de China, acto seguido, "el Consejo suspendió sus debates sobre este tema sin volver a discutirlo más" (333). El embargo implantado redujo a la mitad el comercio chino con los países capitalistas, solamente de 1949 a 1950 bajó en un 74%. En 1950 representaba un valor de 1 170 millones de dólares y para 1952 era de 601 millones, y de 1952 a 1957 se decrementó todavía en un 60% todo el comercio al bloque este, a pesar de que países como Canadá no interrumpieron sus relaciones comerciales y siempre reconocieron al representante de la China Popular (334). La Unión Soviética mandó fábricas enteras, material militar, materias primas y asistencia técnica a China, loando que su PNB creciera en un 8% anual. La divergencia de opiniones entre la Unión Soviética y China condujo, primero, a cesar la ayuda, retirar los técnicos, cancelar todos los acuerdos de ayuda y a cortar todos los créditos a la exportación. En 1959 se suspende toda relación comercial debido al embargo por parte de los soviéticos, lo que obliga a los chinos a reorientar su economía por segunda vez y, junto a ella, su comercio exterior. Uno de sus principales proyectos fue el disminuir su dependencia en materia de petróleo, desarrollando un programa de explotación y extracción, y comprando equipo para refinerías a occidente de 1944 a 1945 (335).

(331) Renwick, op. cit., p. 150.

(332) Renwick, op. cit., p. 140.

(333) Sears, Tratado General, p. 298.

(334) Véase Daxe, op. cit., n. 14.

(335) Véase ibid., n. 20.

En 1953 las Naciones Unidas aplican sanciones económicas contra Corea del Sur por las agresiones cometidas contra su población y contra Corea del Norte, para 1965 Japón y Corea del Sur reestablecen sus relaciones comerciales y China dependía solo en un 27% de su comercio exterior, de los países socialistas, desarrollando su comercio con Hong Kong, Australia, Canadá y Japón*.

En 1967 un Comité especial del Congreso de Estados Unidos declara que el consenso era que el embargo norteamericano en el comercio no estratégico con China había logrado muy poco en cuanto a la contracción del crecimiento económico chino, es así como se decide levantar el embargo al comercio no estratégico, y junto con otras medidas, se comienzan a normalizar las relaciones con China a partir de 1971, normalizándose completamente para 1974, sin embargo, las sanciones económicas norteamericanas contra Corea del Norte permanecieron.

De 1966 a 1973 la Asamblea continuó examinando propuestas presentadas por los miembros. En general se estaba de acuerdo con mantener sus tropas que poco a poco iban disminuyendo y el solicitar a las partes el evitar incidentes y hacer lo posible por disminuir la tensión. También se revisó la solicitud para disolver el CNUURC "por haberse constituido por métodos ilegales y en violación a los pronósticos y principios de la Carta", y por constituir "uno de los principales obstáculos que bloquearon al unificación del país sobre una base pacífica y democrática" (336). Otra propuesta rechazada que cabe señalar es la presentada por varios países como tema separado, el programa para el retiro de tropas norteamericanas y demás fuerzas extranjeras que ocupaban Corea del Sur bajo la bandera de las Naciones Unidas. En 1968 es detenido un barco de guerra norteamericano y Estados Unidos lleva su queja ante el Consejo de Seguridad, pero no se toma ninguna decisión contra Corea del Norte, solo tiene a bien solicitar la cooperación para aliviar la tirantéz de la región.

Para junio de 1972 se había progresado un poco en cuanto a la reunificación, a pesar de los problemas de carácter fronterizo entre las dos Coreas, que en ciertos periodos eran muy agudos. En este año ambas partes anuncian el inicio de conversaciones, por lo que la Asamblea suspende momentáneamente las discusiones en torno a este asunto.

En 1973 la CNUURC es disuelta por la Asamblea.

El embargo norteamericano contra Corea del Norte permanece hasta nuestros días, al igual que con Vietnam del Norte y Camboya, por haber dejado de ser pro-occidentales. La Unión Soviética no tiene relaciones diplomáticas con Corea del Sur desde la Segunda Guerra Mundial.

Occidente - Irán, 1951 - 1953

En realidad este caso ocupa nuestra lista por conformar un boicot occidental al petróleo iraní, derivado de la nacionalización de la industria petrolera bajo el gobierno de Mossadeq a mediados de 1951, ejemplificando un caso en donde se conjugan los esfuerzos gubernamentales y privados en el renjón de la economía, apoyándose con el ejército, para lograr presionar a la nación de tal forma que cediera a las demandas no sólo económicas, sino también políticas.

Impuesto en un primer momento por Inglaterra y las "hermanas de la caridad" con el apoyo de los países occidentales importadores de petróleo, resulta ser un boi

(336) Las Naciones Unidas 1966 - 1970 Impresos camoos, México, 1972. pp. 51-54

* Desde 1958 China decide diversificarse para disminuir su exclusiva dependencia de los soviéticos, no obstante, Estados Unidos y Europa Occidental continuaron desconfiando de sus actos, lo cual les impide abrir completamente su comercio con este país.

** Con Nixon a la Cabeza, Kissinger por un lado y Vietnam por el otro.

cot muy efectivo para socavar el régimen de Mossadeq, colapsándose para 1954. Los agravios iraníes contra la Anglo-Iranian Company (posteriormente British Petroleum), que poseía la industria petrolera iraní y era el único onerador en tal país, se acumularon debido a la desigual repartición de las ganancias. Entre 1913 y 1951 la Anglo-Iranian Company ganó cerca de 3 mil millones de dólares, y sólo 624 millones fueron para el gobierno, las ganancias restantes salieron del país y el gobierno británico fue el más beneficiado (337). En 1950 Irán recibió 45 millones y el gobierno británico 140 millones, en este mismo año, Irán obtuvo más ingresos del monopolio estatal del tabaco. La negativa de la Anglo-Iranian a acordar un 50 - 50% en las ganancias (fórmula obtenida por Venezuela y Arabia Saudita en 1949), condujo a Mossadeq a solicitar la nacionalización al parlamento iraní. Incapaz de lograr la tradicional diplomacia agresiva por miedo a una intervención soviética, Inglaterra se negó a las ofertas de compensación iraníes, insistiendo en que debían cubrir no sólo sus inversiones, sino también las ganancias de las reservas estimadas en el subsuelo -términos tan extremos que serían ciertamente denegados-. Consecuentemente el gobierno inglés se fue a la Corte Internacional, la cual negó su jurisdicción en la cuestión, y el Consejo de Seguridad, que probó su incapacidad para resolver el conflicto. En occidente se desató una campaña económica contra Irán, insistiendo en un boicot a las exportaciones petroleras iraníes -que en cuatro meses ya transportaba y comercializaba su propio petróleo-. El último embarque enviado fue a Abadan en el buque británico *Seizer* el 21 de junio de 1951, a menos de dos meses de que Mossadeq nacionalizó las concesiones de la Anglo-Iranian.

El boicot afectó la producción petrolera iraní a tal grado que de los 2/3 millones de barriles producidos en 1950, sólo de 8 a 9 millones se produjeron entre 1952 y 1953.

Desde mediados de 1951, en un esfuerzo por debilitar el gobierno de Mossadeq, la Anglo-Iranian detuvo el trabajo en la mayoría de las instalaciones, retiró a todos los técnicos extranjeros y virtualmente cerró el paso a la refinería de Abadan -la más grande de todo el mundo y con una capacidad productiva de 500 mil barriles diarios-. Para 1954, las reservas productivas en este lugar y que necesitaban comercializarse se estimaban en 10 millones de barriles. Sólo ocasionalmente, los embarques petroleros iraníes eran levantados por buques-tanque de compañías japonesas o Italianas Independientes, seducidos por la rebaja del 50% del precio ofrecido por Mossadeq, pero navegaban bajo la amenaza de un ataque legal en sus puertos de destino. Para compensar las pérdidas por la cuestión iraní, la Anglo-Iranian cambió sus operaciones a sus concesiones en Kuwait e Irak (338), donde la producción se incrementaba debido a un cambio de demanda por el boicot. A pesar de que la nacionalización iraní removió la posición exclusiva de Inglaterra en Irán y ofreció a las compañías norteamericanas una oportunidad para nuevas negociaciones con acuerdos de grandes ganancias, los recatados norteamericanos tenían grandes reservas sobre aquellas políticas que dejaran intacta la nacionalización iraní. La actuación de Mossadeq representaba para los gobiernos de occidente y las respectivas compañías petroleras una amenaza a sus ganancias y acceso a los recursos naturales del tercer Mundo. Si Mossadeq podía nacionalizar su petróleo impunemente, entonces nada en este mundo detendría a otros países pa

(337) Véase Charles Issawi y Mohamed Yeganeh. The Economics of Middle East Oil. Praeger, Nueva York, 1962, pp. 121-122.

(338) Ibid., p. 183.

* Existía una curiosa tendencia occidental a menospreciar la habilidad administrativa de los países subdesarrollados. La Anglo-Iranian pensó que las instalaciones en Abadan se caerían en pedazos bajo el control iraní, pero cuando los técnicos extranjeros regresaron, se impresionaron al ver el buen orden en que se habían mantenido.

ra seguir su ejemplo.

La acción iraní provocó un nacionalismo y una xenofobia que los Estados Unidos sintieron que debían contener antes de que contagiara a otros. El problema era que el derecho del país a nacionalizar y controlar sus recursos, y la actitud de las compañías y los gobiernos occidentales que no querían establecer precedentes (339). El presidente Truman creía que los soviéticos no pelearían contra Estados Unidos si no contaban con petróleo, y como padecían de un grave déficit en dicho energético, podrían tratar de conseguir el petróleo iraní y Estados Unidos no se podía apoyar en un régimen nacional, el cual podía coquetear con la Unión Soviética, contrariando los intereses estratégicos norteamericanos y su política en el área. Más aún, los norteamericanos tenían mayores implicaciones derivadas de la actuación iraní en otras naciones del Tercer Mundo -por ejemplo Venezuela-, y este era el gran dilema en que se debatía el presidente Truman.

Mossadeq ignoró las tentaciones soviéticas y se concentró en la pelea con los Estados Unidos, que le habían dado razones para creer que los apoyarían contra las intenciones británicas. La policía y la armada iraní que se encontraban bajo el tutelaje de la armada norteamericana desde la Segunda Guerra Mundial, junto con la CIA, restauraron el poder al Shah Mohamed Reza Pahlevi en agosto de 1953 y se arrestó a Mossadeq bajo cualquier cargo. En 1954 se firma un acuerdo en Tehrán, donde el Shah desnacionalizaba la industria petrolera iraní, creándose un consorcio entre las ocho principales compañías petroleras: la Anglo-Iranian (que había cambiado su nombre a British Petroleum), que abarcaban el 40%; la Shell 14%, la CIP (de Francia) con el 6% y cinco compañías norteamericanas con un 8% cada una (40% en total). Posteriormente se anexaron otras ocho compañías norteamericanas de menor importancia con un 1%. Para los nuevos miembros, grandes o chicos, cualquier biloca en esta empresa inmensamente lucrativa y virtualmente fuera de peligro era, en palabras de un británico experto en cuestiones petroleras, "como tener una licencia para imprimir dinero".

Bajo el nuevo acuerdo, el gobierno iraní recibiría ingresos adicionales, siempre y cuando no tuviera una influencia decisiva en las acciones de la industria que ahora "tenía", y que era usada con mucha libertad por las compañías:

Este hecho hacía al acuerdo iraní... uno de los contratos más atractivos para la industria petrolera en el Medio Oriente (340).

El nuevo contrato iraní con las compañías debía reestablecer la producción iraní en 1957 al nivel de 1950, cuando Irán era el cuarto productor a nivel mundial. Una vez que el acuerdo fue firmado, los buques-tanque del consorcio, bajo el registro británico, holandés, francés y norteamericano, cargaron en tres días cerca de 135 mil toneladas de petróleo crudo y refinado, más petróleo del que Irán había logrado vender por más de dos años después de la nacionalización. El consorcio también garantizó producir y vender 68 millones de toneladas de crudo en los primeros tres años de operaciones. Más aún, esperaba refinar 6 500 mil toneladas de petróleo en el primer año y alcanzar una producción en la refinería de 30 millones de toneladas en tres años.

Los ingresos y ganancias para Irán en este período se esperaba que fueran del orden de 420 millones - 140 millones al año, comparados con los 45 millones de 1950, el último año de operaciones de la Anglo-Iranian, cuando la refinería procesó 24 millones de toneladas de la producción total iraní, 32 millones de toneladas.

Alli Amiri, ministro de Finanzas y jefe del equipo iraní que negoció el acuerdo, dijo a los empleados iraníes de la compañía, que el acuerdo "ofrecía a Irán una mayor oportunidad para probar su habilidad y eficiencia nativa" solicitándoles cooperar con el personal del consorcio para lograr "iranizar" la industria hacia el cuarto año de haber firmado el acuerdo (341).

(339) Véase Renwick, *op. cit.* p. 66.

(340) Issawi, *op. cit.* p. 122.

(341) Renwick, *op. cit.* p. 67.

India - Goa, 1954 - 1961

Goa fue reclamada por la India después de alcanzar su independencia otorgada por Portugal. India aplica sanciones económicas a Goa por considerarla como un estado más de su país y no como un Estado independiente.

En 1961 el ejército indú ocupa a Goa y Portugal denuncia ante el Consejo de Seguridad la concentración de fuerzas militares indúes en Goa.

En 1964 se incorpora Goa a la India mediante un estatuto provisional y hasta 1974 Portugal reconoce la soberanía de la India sobre Goa.

Estados Arabes - Israel, 1955 a la fecha.

Línea Árabe - Israel, 1948, 1951

Unión Soviética - Israel, 1956

Las sanciones multilaterales no son una prerrogativa exclusiva de las grandes alianzas, también han sido propiciadas por el Tercer Mundo.

En 1947 las Naciones Unidas, a pesar de la oposición de la Liga Árabe, dividen a Israel. Las fuerzas israelíes se anexionan territorios y proclamaron, en mayo de 1948, el Estado de Israel, al mismo tiempo, la Liga Árabe impone sanciones comerciales contra Israel.

En 1951 reforzó las medidas tomadas, prohibiendo totalmente cualquier acuerdo con Israel en materia comercial o personal y los acuerdos árabes con terceros países contenían una cláusula de no reexportación a Israel. Así mismo, no se aceptaba la entrada de barcos ni aviones israelíes en puertos y aeropuertos árabes. Egipto cierra la navegación del Canal de Suez hasta 1973, debido a una resolución del Consejo de Seguridad (342).

En 1955 los Estados Arabes, excluyendo Egipto, prohíben cualquier transacción financiera o comercial con el Estado de Israel. Como una parte más de la guerra con Israel, este boicot fue diseñado "para prevenir a los Estados árabes, y de paso a los no árabes de contribuir directa o indirectamente al desarrollo económico y militar de Israel" (343). Este boicot se presenta de tres formas: primera, los árabes y sus nacionales se niegan a comerciar con Israel; segunda, la negativa árabe a comerciar con terceras personas, por ejemplo ciudadanos o compañías no israelíes que, en opinión del Comité de Boicot de la Liga Árabe, contribuyen al reforzamiento económico y militar de Israel y; tercera, los árabes prohíben la exportación de materiales, servicios o equipo a las firmas que se encuentren en la lista negra (344).

En 1956, con la ayuda de Francia e Inglaterra, Israel lanza una ofensiva contra las posiciones árabes en el Sinaí y la Unión Soviética rompe toda relación comercial con los israelíes. Las Naciones Unidas intervienen y se logra el retiro israelí de los territorios ocupados.

En 1965 Estados Unidos aprueba una legislación antiboicot en la cual se solicita a los exportadores norteamericanos, reportar al departamento de Comercio la fórmula y naturaleza de cualquier solicitud que tenga algo que ver con el apoyo al boicot árabe. En junio de 1965 el Congreso emienda el Acta de Control a las Exportaciones de 1949, agregando que la política norteamericana se opone a las prácticas comerciales restrictivas o boicots adoptados o impuestos por países extranjeros a "amigos de Estados Unidos". También solicita a los conciudadanos norteamericanos que se apoyen a tales prácticas.

(342) Doxey, op. cit., p.21.

(343) Nancy Truk: "The Arab Boycott of Israel" en Foreign Affairs, 55, Abril de 1977 p.472

(344) Véase Ibid, no. 473-477.

*Los terceros países que no respetaban los pactados eran colocados en la lista negra y amenazados con una extensión del boicot árabe. Por ejemplo, en 1957-1959 Air France fue ~~boicoteada~~ por acordar con El Al. Dos años después se amenaza a Renault por querer establecer una planta en Israel, igual sucede con una compañía aseguradora inglesa. En 1965 Chemical Industries y sus 77 sucursales fueron boicoteadas por tres meses por sus acuerdos con Israel. En 1966, RCA, Ford y Coca-cola. En los setenta, Sony y Leyland.

En 1967 el gobierno egipcio cierra el Golfo de Akaba a la navegación israelí. El boicot recobró importancia entre los norteamericanos en 1975, cuando se hace pública una edición de Arabia Saudita sobre el boicot árabe que enlistaba a más de 1500 compañías norteamericanas y, junto a la lista, se señalaba la reclamación de la oficina de boicots de la Liga Árabe en Damasco, bajo la cual, los países árabes, se comprometían a no comerciar con tales compañías bajo el criterio de que éstas tenían inversiones significativas en Israel, apoyaban su desarrollo militar, vendían a Israel y no a los países árabes y distribuían publicaciones y películas pro-israelíes. En Estados Unidos se declaraba que apoyar el boicot era tomar una posición en la disputa territorial árabe-israelí. Un mes después, Estados Unidos señala que su "política tradicional" (antikeynesiana en este caso), se mantendría, oponiéndose al boicot y, por ende, a la práctica de los gobiernos árabes, agregando un llamado al diálogo y a la resolución pacífica del conflicto en Medio Oriente. Cada compañía debía desarrollar un ambiente de libertad y juego económico de acuerdo a sus propios intereses, sin prejuicios éticos o religiosos. Ocho meses después (noviembre de 1975), el presidente Ford mediante una orden ejecutiva, reforzó la política antiboicot y años después se decretan en su apoyo una serie de medidas legislativas en el Congreso, tales como la Enmienda al Acta Administrativa sobre Exportaciones de 1977, bajo la cual los nacionales norteamericanos sólo obedecían los reglamentos de Estados Unidos y no los de otros países dirigidos contra un país que era amigo de Estados Unidos y se acuerda que no se enviaría información a ningún país. Medidas similares se toman en Canadá en 1976.

Uno de los primeros efectos del boicot fue el privar a Israel del petróleo que provenía del oleoducto de Medio Oriente, y el obligar a las transnacionales a escojer entre melón o sandía.

Las guerras y la guerrilla dentro de Israel así como la guerra civil en Líbano mejoraron las relaciones entre Israel, Egipto, Siria y Jordania, allanando el aislacionismo israelí en la región debido a las sanciones económicas árabes. En 1979 Israel establece con Egipto un tratado de paz.

Solo resta señalar que no se han publicado reportes sobre las consecuencias de tal legislación y "es difícil precisar su efecto" (345).

Occidente - Egipto, 1956

Extendiéndonos lo suficiente en este estudio para tocar un caso en el que se niega un crédito financiero -ayuda-, nos salimos de la esfera de las sanciones económicas por se para incluir este caso, amén de encontrarse incluido en la mayoría de los tratados sobre sanciones económicas. Aquí el objetivo es sólo señalar que tales medidas han producido, en general, un efecto político negativo, sin lograr en ninguno de los casos, el deseo de cambio en el comportamiento político del país en cuestión.

En medio de una Guerra Fría desatada por dos grandes potencias, el papel que adoptaron muchas naciones del Tercer Mundo fue el optar por adherirse a políticas que los situaran lejos del conflicto bipolar. Un ejemplo de ello lo constituyó el joven líder nacionalista Jamal Nasser, quien buscaba una posición que le permitiera asegurar la independencia económica y política de su país. Para Nasser, la inversión extranjera y los lazos comerciales significaban la explotación y el dominio occidental, comulgando con Tito de Yugoslavia y Nehru de la India en sus consignas de no alineamiento o "neutralidad positiva" tal como se empezó a llamar.

(345) Truck, op. cit., p. 489.

El secretario de Estado norteamericano Dulles afirmaba entonces que el "neutralismo" era inmoral, tramando el uso de la ayuda económica como una forma de inducir a la gente no comprometida, a alinearse muy cerca de occidente. Dulles aplaudió los esfuerzos de Tito y su "neutralidad positiva" porque Tito, como cabeza de un gran país socialista que se encontraba en medio del bloque Este, podría influenciar a otros países socialistas. Sin embargo, el movimiento de Nasser fue realizado en el corazón de una área de influencia norteamericana.

Para Nasser, era claro que debía resolver los problemas económicos y así recuperar su prestigio e independencia. Dentro de sus proyectos se encontraba el desarrollo de la agricultura, esto era, construir la Presa Aswan por cuestiones de irrigación, sin embargo, este proyecto no se encontraba ni al alcance de sus bolsillos ni a su alcance técnico (se estima que su costo era de 1.3 mil millones y su construcción duraría un período de 15 años) (346).

Nasser puso en la mira la ayuda occidental, obteniendo inicialmente 55 millones de dólares de Estados Unidos, 15 millones de Inglaterra y 200 millones del Banco Mundial.

En este momento Egipto toma el Canal de Suez y la Asamblea General de las Naciones Unidas empieza a cuestionarse burocráticamente tal acción. En la zona se produce una intervención militar franco-británica, donde ya había cesado el pretexto de la guerra entre Egipto e Israel. Estados Unidos se opone a la solicitud inglesa de retirarse como miembro del Fondo Monetario Internacional (FMI)* agregando que no había que intervenir (347). Finalmente, Francia e Inglaterra acuerdan un cese al fuego y no tanto porque la Asamblea haya condenado tal acción, sino porque Estados Unidos* no los había apoyado públicamente en sus acciones y también porque la Unión Soviética amenazó con intervenir sobre la conducta de Egipto (348):

Dulles concluyó que si repentinamente retiraba su ofrecimiento, Nasser padecería un desastroso golpe patético. El secretario también pensaba que Khrushchev no recomendaría, de hecho no podía hacerlo, la ayuda norteamericana, suponiendo que Nasser no podía permitir el involucrarse con el bloque socialista. Dulles también pensaba que debía negociar o "el diablo se lo llevaría todo". Ambos supuestos eran equivocados. Tratando de arreglar las cosas, anuncia formal y directamente la decisión norteamericana el 19 de Julio de 1956 en el momento en que el primer ministro de Relaciones Exteriores egipcio llegaba a discutir el proyecto y Nasser se sentaba en una reunión muy comentada con Tito y Nehru (349).

Cuando las potencias occidentales rescinden su oferta de ayuda a Egipto (el 19 de Julio) para construir la presa, Nasser pensó en financiar el proyecto mediante los ingresos del Canal de Suez y decreta la nacionalización de la Suez Canal Company una semana después de la negativa, tomando todas sus propiedades y derechos que por demás, le pertenecían. El discurso de nacionalización en Alejandría el 23 de Julio de 1956, explicaba que el préstamo inicial británico-norteamericano para la construcción de la presa era del orden de 70 millones repartidos en cinco años, mientras que el canal ganaba el equivalente a 100 millones anuales, de los cuales Egipto sólo veía un millón de libras (2.3 millones).

(346) Véase Walter Lefebvre, América, Russia and the Cold War, 1945-1975, 3a. edic. John Wiley, Nueva York, 1976, p. 187.

(347) Véase Renwick, op. cit. p. 64.

(348) Véase Holsti, op. cit. o. 432.

(349) Lefebvre, op. cit. pp. 188-189.

* Inglaterra empieza a perder sus reservas por problemas en su balanza de pagos - los primeros días de noviembre perdió cerca de 2.79 millones-. "La decisión norteamericana de oponerse al retiro del FMI fue un factor importante en la decisión del gabinete británico el 6 de noviembre de 1956 para acordar el cese al fuego" Renwick, op. cit. p. 63.

**Cabe señalar que Estados Unidos *enfía libre acceso al canal

Sin duda el intencional retiro de la oferta crediticia occidental fue un error oarrafal que marcó el deterioro del poder occidental y coadyuvó al aumento de la presencia soviética en Medio Oriente. Esta podía ser una "lección" para los líderes nacionalistas del Tercer Mundo que en un futuro podían asumir ideales similares. Obviamente los expertos norteamericanos en política exterior suponían que el país sancionado (retiro de ayuda) no encontraría otro "prestamista". El problema fue que no evaluaron las implicaciones que tal empresa tan importante, traería para la otra superpotencia, tratando así de abrir ciertos canales de comunicación con los árabes, que hasta entonces no respondían por expectación a la reacción soviética.

Lo significativo de un proyecto que tenía Egipto que costaba 1.3 mil millones y 15 años de trabajo no escapó a los líderes del Kremlin. El que un país dependiera económica y técnicamente de la Unión Soviética -cuanto más si este país se encontraba en el centro más estratégico del mundo- al mismo tiempo que los soviéticos luchaban contra el aislacionismo y el aborrecimiento capitalista. Irónicamente, después de todo este embrollo, las relaciones entre Moscú y El Cairo, se deterioraron considerablemente por las quejas soviéticas por el mal trato que le daba Egipto a los comunistas egipcios, reestableciéndose hasta 1963 cuando la Unión Soviética renueva los préstamos y Egipto, junto con Arabia, permite su entrada a la Conferencia de Bandung de los Estados afroasiáticos en 1965 (para bloquear su admisión a la Conferencia, China se había ofrecido a prestarles de su bolsillo).

Dulles y sus consejeros no estaban preocupados porque Nasser encontrara ayuda financiera y técnica procedente de otro país, puesto que Nasser había dejado muy claro en su discurso de Alejandría que había nacionalizado el Canal de Suez para compensar la pérdida de la ayuda financiera. No obstante, incitaba a los árabes y al Tercer Mundo a actuar contra las potencias occidentales y sus corporaciones transnacionales que operaban en el Tercer Mundo. Por algún tiempo, la cuestión de Suez dejó de a Inglaterra sin representación diplomática en las tres principales capitales árabes -Cairo, Damasco y Riyadh- en una reunión muy sensible donde aún mantenían intereses vitales.

Las noticias occidentales subestimaron la reacción que el retiro de su oferta provocó. Dentro de occidente, los grupos empezaron a culparse unos a otros: los ingleses culparon a la política norteamericana en Medio Oriente por la crisis de Suez; los norteamericanos acusaron a los franceses y a los británicos por su poco tacto diplomático y por su inmoraldad sobre el asunto en cuestión, esto era, el que los franceses y británicos quisieran ocupar y controlar el canal; incluso existían divisiones dentro de las opiniones de los nacionales de estos tres países. La confianza entre estas potencias era seriamente cuestionada y cada una veía por sus propios intereses como Estados individuales y no como miembros de una comunidad aliada. Esta actitud fue más obvia aun durante el embargo petrolero árabe de 1973, cuando las naciones occidentales, de una forma completamente anárquica, adoptaron posiciones individuales frente al conflicto, las que les aseguraran el abastecimiento de petróleo, como veremos más adelante.

En resumen, el problema de la presa Aswan representa un caso clásico en el que la nación sancionada logra encontrar una fuente alternativa y contramedidas contra las sanciones: financiamiento oracles al canal de Suez y tecnología soviética, que fueron lo suficientemente considerables como para seguir adelante. La reacción posterior de occidente fue un cambio de tono:

La política fue esencialmente abandonada porque no logró lo que se buscaba y era muy costosa en términos económicos y políticos (350).

Unión Soviética - Finlandia, 1958

En este caso no se cuenta con alternativas, y las sanciones económicas tuvieron éxito. Todos sabemos de la búsqueda y lucha por la neutralidad de Finlandia y esta se traduce en 1955 cuando se integra al Consejo Nórdico, sin embargo, con la Unión Soviética al lado, siempre trató de hacer "buenas minas". Es así como en este momento, Finlandia "busca la benevolencia soviética tratando de salvar su neutralidad e independencia mediante un acercamiento a su principal enemigo: la Unión Soviética" (351). Después de las elecciones parlamentarias de 1958 en las cuales los comunistas finlandeses ganaron cerca de un cuarto de los asientos, el nuevo gobierno no integra entre sus ministros ningún comunista. Moscú no tardó en anunciar su inconformidad y desconfianza al nuevo primer ministro. El gobierno soviético también objetó la inclusión de conservadores en esta nueva administración:

Diversos artículos en la prensa soviética acusaron al gobierno 'derechista' como un síntoma del resurgimiento de nuevas fuerzas reaccionarias en Finlandia, y criticó a estos 'derechistas' por intentar destruir las relaciones amistosas entre Finlandia y la Unión Soviética y de planear incrementar el comercio finlandés con occidente a costa del comercio entre la Unión Soviética y Finlandia (352).

El gobierno soviético, como muestra de su inconformidad, comenzó a aplicar diversas presiones económicas y diplomáticas, tales como la negativa de firmar con Finlandia su derecho de pesca en el Golfo de Finlandia. Tampoco renegocia el acuerdo comercial pendiente para 1959 y el embajador soviético y chino renegocian a sus respectivos países.

En noviembre de 1958 el gobierno soviético suspende todo comercio con Finlandia (incluyendo las transacciones acordadas), afectando seriamente a Finlandia en la venta, por ejemplo, de metales y maquinaria destinada a los soviéticos, misma que no podía venderse a occidente porque sus precios no eran competitivos. No existían mercados alternativos y el cierre del comercio soviético afectó a muchos trabajadores, agravando el ya existente problema del desempleo. Ante esta situación, los miembros del gabinete reestructuraron un nuevo gobierno más del agrado soviético:

Las presiones económicas soviéticas, en este caso, fueron muy efectivas (353).

Unión Soviética - Albania, 1960 - 1961

CAME - Albania 1962 a la fecha

Desde los cuarenta es gobernada por el "dictador estalinista" Enver Hoxha, quien aseguraba que su país era el único Estado verdaderamente marxista-leninista en el mundo y desarrolla una política aislacionista, cortando relaciones económicas con Este y Oeste.

En junio de 1960 Albania anuncia abiertamente a Paquistán en su conflicto con Moscú, y la reacción soviética es la de cancelar toda ayuda económica a Albania. El "mal comportamiento" de Albania continúa y es por ello que, a fines de 1961, los soviéticos suspenden toda relación comercial. Albania, como una país dependiente, era muy vulnerable a la presión soviética y, por tanto, ahí se deja sentir una aguda crisis económica, suspendiendo su programa de industrialización.

Albania deja de participar en el CAME a partir de 1961, mientras que en este año y el siguiente Polonia y Checoslovaquia incrementan su comercio con Albania.

En 1962 Albania firma un acuerdo comercial con China, comprando trigo canadiense, acero, tractores, fertilizantes, cromo, cobre, tabaco, petróleo y créditos. De 1960 a 1963 el comercio entre estos países se incrementa en un 550% y Albania logra

(351) Serra, Tratado General, p. 744.

(352) Holsti, op. cit. n. 247.

(353) Ibid., n. 249.

crecer a una tasa considerable (354).

Con la desestalinización de Khrushchev, Albania rompe relaciones con Moscú y en los setenta, acusa a los chinos por sus reformas, de "revisionistas" y de colaborar con el "imperialismo yanqui", cortando toda relación económica con Pekín* a partir de 1971, obligándose a diversificar, una vez más, su mercado. Hasta 1986 Albania no tenía relaciones diplomáticas ni con Estados Unidos ni con la Unión Soviética.

Naciones Unidas - Sudáfrica 1951, 1965, 1966, 1977, a la fecha.

Organización para la Unidad Africana - Sudáfrica, 1963

Organización de Países Exportadores de Petróleo - Sudáfrica, 1974

Desde 1946 se plantea dentro de las Naciones Unidas las prácticas discriminatorias de Sudáfrica**. Hoy, 47 años después, este conflicto continúa. ¿Aún han hecho las sanciones económicas?

Desde 1948 Sudáfrica es gobernada por un grupo de blancos integrados en el Partido Nacional, es autosuficiente en alimentos, el productor más grande de oro, diamantes, platino y una serie de minerales "estratégicos", y es beneficiaria de décadas de inversiones en infraestructura básica que le han dado una dotación orimundista: de ferrocarriles, carreteras y puertos, la mayoría de su comercio se realiza por mar (se necesitaría un inmenso bloqueo para impedirlo físicamente). Cuenta también con el poder económico para destruir a sus vecinos que tanto dependen de ella. Su comercio exterior representaba en 1974 de 55 al 60% de su ingreso PIR (355).

La mayoría negra se encuentra dividida desde 1959 en "bantues" y ocho grupos étnicos que conforman las reservas nacionales o "homelands", esto es, el 70% de la población.

Desde entonces, Sudáfrica argumentaba que se trataba de una cuestión interna y esa posición se mantiene siempre frente a las Naciones Unidas, anovándose en el Artículo 11, párrafo 7 de la Carta (356).

En 1948 se institucionaliza el apartheid y un año después, el gobierno decreta las leyes que indicaban donde podían vivir y trabajar los negros, prohíbe la mezcla de razas, senrena lunares númicos (incluyendo escuelas y transportes) y elabora leyes de seguridad que limitan la libertad de los individuos (como la detención sin juicio). En 1950 Sudáfrica adopta el Acta de Áreas de Grupos.

Hacia 1952 se discute en la Asamblea senaradamente el conflicto racial interno practicado en Sudáfrica y hasta 1962 se vinculan en un solo tema los problemas de Sudáfrica.

La Asamblea solicita a sus miembros la ruptura de relaciones diplomáticas, consulares y otras relaciones oficiales con Sudáfrica, así como el cierre de todos los puertos a barcos con bandera sudafricana, la prohibición a sus barcos de entrar a puertos sudafricanos, no exportar bienes, incluyendo especialmente armas y municiones, imponer un boicót a todos los productos sudafricanos, abstenerse de exportar cualquier mercadería y negar facilidades de aterrizaje y de paso a todos los avio-

(354) Véase Daxe, op. cit. p. 32.

(355) ¿Cómo afectará a Sudáfrica el bloqueo económico de occidente? El Universal, 1.º de septiembre, 1986.

(356) Véase Seara, Tratado General, p. 311.

* En 1972 mejoran las relaciones entre China y Estados Unidos.

** Desde que se celebró el primer período de sesiones de la Asamblea, la India suscita por primera vez la cuestión, denunciando al gobierno sudafricano por promulgar leyes discriminatorias contra los sudafricanos de origen indio, en violación a la Carta y las obligaciones contraídas mediante tratados. Véase Las Naciones Unidas, 1945-1965, pp. 177-180

nes sudafricanos (357). Además, se pedía al Consejo la aplicación de sanciones con el objeto de "obliga[r] a respetar las decisiones de la Asamblea o del Consejo" (358) y se amenaza con exulsar a Sudáfrica de las Naciones Unidas, aunque en sus bantúes el 50% de la población tenía derecho a menos del 13% de la suveranía, en este mismo año se encarcela a Nelson Mandela.

En agosto de 1963 el Consejo decreta un embargo de armas, municiones y materiales destinados a la fabricación y conservación de armas y municiones con destino sudafricano y demanda a Sudáfrica que finalizara inmediatamente con las medidas discriminatorias y represivas y liberara a aquellas personas encarceladas por oposición al apartheid. (359).

En 1964 se discute de nuevo el problema y se propone a Sudáfrica celebrar una convención nacional, Sudáfrica se niega y el Consejo encarga el estudio para la aplicación de sanciones económicas, a lo que Sudáfrica responde que era una resolución ilenal y toma medidas para incrementar su inmunidad a los golpes externos, por ejemplo, iniciando la construcción de plantas productoras de petróleo sintético extraído del carbón, las más grandes y avanzadas del mundo, y crea la empresa Armscor, una corporación estatal productora de armamentos casi autosuficiente, y Atlantis, una empresa constructora de motores diesel para uso militar y civil. También incursiona en el enriquecimiento del combustible nuclear, crea una reserva estratégica de petróleo almacenado en minas anotadas de carbón y oro y encamina la producción de carbón nacional a la generación de energía eléctrica.

En 1965 la Asamblea, a pesar de no haber llenado a un acuerdo unánime, concluye que no se podía hacer más que aplicar sanciones económicas de carácter universal, porque la situación constituía una amenaza para la paz y la seguridad internacionales. Estas sanciones debían ser aplicadas por todos los miembros, solicitando la anulación de un embargo comercial total, un embargo al petróleo y sus derivados, armas y municiones, vehículos militares y equipo y material para fabricar armas y municiones, el cese de la emigración de técnicos y trabajadores especializados y prohibir cualquier comunicación, así como la suspensión de preferencias arancelarias (¿Sobre qué, si se supone que no habría comercio?) a las exportaciones sudafricanas y a las facilidades para invertir en sudafrica, así como el asegurar que las sucursales de las transnacionales cumplieran con las resoluciones de las Naciones Unidas.

Se pensaba que, si bien Sudáfrica no sufriría inmediatamente por el efecto de las medidas económicas, el grado de eficiencia de las mismas dependería de la universalidad de su aplicación y de la manera y duración con que se aplicarían y, sobre todo, de los Estados que mantenían estrechas relaciones con los sudafricanos, "colaboración que la animaba a desafiar la opinión pública mundial y a acelerar la aplicación de la política de apartheid" (360).

En 1966 la Asamblea recomienda al Consejo se extiendan las sanciones a toda el Africa Meridional, recomendación que es rechazada por perjudicar a muchos países débiles, vecinos de Sudáfrica que, por demás, ya tenían muchos problemas por su posición geográfica frente al problema.

En 1970 el Consejo de Seguridad, a solicitud de cuarenta Estados, la mayoría de Asia y Africa, solicita el reforzamiento del embargo al suministro de armas, para ser aplicado plenamente sin reservas de ninguna índole, anebando se la suspensión una vez más, a todos los vehículos, equipo y reemuestros destinados a la milicia sudafricana, y revocando todas las licencias y patentes militares

(357) Véase Las Naciones Unidas, 1945-1964 p. 178.

(358) Seara, Tratado General, p. 310.

(359) Las Naciones Unidas, 1945-1965, p. 179.

(360) Ibid., p. 180.

concedidas al gobierno sudafricano o a sus sociedades y la prohibición de la inversión o asistencia técnica en el ramo y demás formas de cooperación, condenado las 64 violaciones detectadas al embargo de armas decretado desde 1963 (361).

En los años siguientes la ONU ha orientado su acción a pedir el cumplimiento de las resoluciones de la Asamblea General y del Consejo de Seguridad, destinadas a terminar con la política de 'Apartheid', en particular las que se refieren al 'boicot económico'. Se ha insistido en la suspensión de envíos de armas... (362).

Sudáfrica se ha retirado de la Commonwealth (1961), de la OIT (1964), de la FAO, UNESCO y demás organizaciones de las Naciones Unidas*. También se le ha acusado de ocupar Namibia por un gran periodo y no es sino hasta agosto de 1987 cuando se logra pactar la independencia de este país y el retiro de tropas sudafricanas, supervisadas por las Naciones Unidas.

La Organización para la Unidad Africana (OUA) por su parte, en la Conferencia de Ministros de Asuntos Exteriores (mayo de 1963) condenó el apartheid y la discriminación racial, aplicando a Sudáfrica sanciones económicas.

En 1974 La Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) aplica un embargo de petróleo a Sudáfrica.

Para 1977 Las Naciones Unidas renuevan el embargo de armas a Pretoria. Estados Unidos, en febrero de 1978, bajo el Acta Administrativa de Regulación a las Exportaciones, embarga las exportaciones y reexportaciones totales de tecnología norteamericana para el uso militar en Sudáfrica y Namibia, con la intención de enmendar la política exterior norteamericana contra la violación de los derechos humanos y "reforzar" las resoluciones del Consejo de Seguridad (la 181 y 182 de 1963 y la 418 de 1977), con respecto a la exportación de armas y municiones a Sudáfrica.

Para 1983 Sudáfrica considera confidencial la información sobre las compras de petróleo dado el embargo realizado por algunos países. A pesar de ello, logran descubrirse algunos casos de triangulación comercial, por ejemplo, en diciembre de 1979 un barco liberiano con petróleo kuwaití descargó el mismo; en 1980 se descubre que un barco de la Shell entregaba petróleo a Sudáfrica, el barco se vende en cuanto se descubre el caso, el gobierno sudafricano paga a la Shell 305 millones de dólares por compensaciones.

En noviembre de 1983 Sudáfrica decreta una nueva constitución que integraba tres cámaras legislativas en las que participaban los blancos y los *coloreds* (mestizos e indios). En estos momentos la población se conformaba por 2.8 millones de mestizos, 4.7 millones de blancos, 850 mil indios y 23 millones de negros que no aparecen representados. Esta situación es criticada como una especie de 'divide y vencerás', condenada por el Consejo de Seguridad, Inglaterra y Estados Unidos.

En 1984 Estados Unidos descubre escandalizado que el apartheid:

is designed to keep black and whites far apart in education, employment, public accommodations and even sex (363).

reorganizándolo su política hacia este conflicto y es cuando se inicia el éxodo de las filiales norteamericanas en Sudáfrica como protesta contra el apartheid, las menos rentables. claro.

En las elecciones de este año, los mestizos ganan más asientos que los previstos: 85 en la Cámara, 178 para los blancos y 45 para los indios, pero sólo se presentan un 30% a ejercer sus derechos y esto es porque el Frente Democrático Unido, coalición militante integrada por 600 sindicatos, iglesias, organizaciones deportivas y comunitarias (2 millones de personas), midió boicotear las elecciones.

(361) Véase Las Naciones Unidas, 1966-1970, p. 60.

(362) Sears, Tratado General, p. 311.

(363) "Hue and Cry", Time, 3 de septiembre, 1984, p. 41.

* En 1974 se excluye a la Unión Sudafricana de las Naciones Unidas por no considerarla legítima representante del pueblo sudafricano.

La población no sabía a ciencia cierta si este cambio era bueno o reforzaba el apartheid, se decía que el apartheid estaba desapareciendo, en parte por las oofíticas y críticas de occidente y en parte porque las medidas discriminatorias eran muy arbitrarias y complicadas para funcionar. En Johannesburgo la prensa internacional ve diferentes razas en los restaurantes, hoteles, tiendas y oficinas y se legalizan los sindicatos negros a pesar de que en Durban la división de las playas existía (364).

El gobierno sudafricano eleva las tarifas de renta y electricidad en las ciudades de negros (73% de la población), del 15 al 20%, los salarios y percepciones reales son ajustados hacia abajo, el déficit en la cuenta corriente se transforma en superavit y gran parte de la deuda externa se paga y el país vive bien, dentro de sus recursos.

Los Vecinos de Sudafrica son Tanzania, Angola, Zambia, Zimbabwe, Lesoto, Mozambique y Botswana. Se dice que en estos seis últimos existen guerrillas apoyadas por Sudafrica y es por ello que en 1984 Sudafrica firma dos convenios separados, uno con Mozambique y otro con Angola. El que se refiere a Mozambique, compromete a Sudafrica a no seguir ayudando a los rebeldes de Mozambique. Este país, a cambio, se comprometió a dejar de ayudar a las guerrillas del Congreso Nacional Africano. El que se refiere a Angola, representa un "guño de ojos" a Estados Unidos y las Naciones Unidas, comprometiéndose a retirarse de Angola y Namibia (materializado hasta con el acuerdo de agosto de 1988, en el cual Cuba, Sudafrica y Angola anuncian el cese a las hostilidades y el retiro de sus tropas nacionales y extranjera, para acabar con una guerra de trece años. El coqueteo con Estados Unidos surtió efecto en ese momento puesto que Reagan, con su política de *constructive engagement*, deja de amenazar a Sudafrica. Por otra parte, Namibia le costaba a Sudafrica cerca de mil millones de dólares anuales. En este mismo año, la Liga Arabe denuncia violaciones al embargo petrolero.

En 1985 el gobierno sudafricano realiza algunas concesiones, como la autorización a los matrimonios mixtos (prohibidos desde 1949), modificaciones a las leyes de habitación y se permite el sexo interracial (prohibido desde 1957).

En este mismo año Mozambique denuncia el no cumplimiento sudafricano del convenio y Sudafrica admite la existencia de "violaciones técnicas" al acuerdo, pero siempre negó cualquier relación oficial. Por otra parte, para abril debía retirarse de Angola, pero mandó sabotear inútilmente una refinería y solicita el retiro de las tropas cubanas, en mayo ataca a Angola y en junio Botha señala que ningún país tiene derecho a señalarle a otro cómo debe gobernar, y que el gobierno establecido en Namibia era temporal hasta que el plan diseñado por las Naciones Unidas pudiese llevarse a cabo. En este mismo mes, Sudafrica invade Botswana.

La relación de Estados Unidos con Sudafrica es una de las más oscuras y confusas desde la guerra de Vietnam. En la administración se debate si las compañías norteamericanas habían sido mesonadas lo suficiente como para cerrar sus operaciones o no y si se debían romper relaciones con respecto a las universidades, pensiones, etc. Ya mencionamos del "compromiso constructivo" que era la política oficial de Reagan con respecto a Sudafrica, esto es, una "presión amigable" (365). Pero el departamento de Estado no le ve futuro a esta política e insiste en aplicar más sanciones. No debemos olvidar que Sudafrica representa, para los norteamericanos, un precioso bastión anticomunista con importancia estratégica neopolítica.

En este año, 357 compañías norteamericanas tenían lazos con Sudafrica y 55 se adherieron a los principios Sullivan*, mismas que emplean 1% de la fuerza laboral total, principalmente en el campo de las computadoras, autos y petróleo.

(364) "Restrain the tiger" *Time*, 24 de septiembre, 1984, pp. 26-23.

(365) "Apartheid's New Hoheav" *Time*, 27 de julio, 1985 p. 20.

* Del líder Leon Sullivan, miembro del comité de General Motors que en 1977 elabora un plan de igualdad de razas en ajustes, pagos y promociones.

Estados Unidos no estaba muy conforme con las políticas de Alemania, Francia e Inglaterra, socios comerciales de Sudáfrica que "no son tan antianartheid como Estados Unidos" (366). Y es así como los norteamericanos, nacidos a la oración del departamento de Estados, imponen sanciones a Sudáfrica en el ramo de préstamos, inversiones, ventas de computadoras e importaciones de *Kuomintang's* o monedas de oro. Unos pensaban que era mejor desarrollar lazos económicos y otros que las sanciones unilaterales no servían para nada porque otros países, menos comprometidos con la igualdad racial, reemplazarían los huecos norteamericanos, otros afirmaban que con las sanciones, los negros sufrirían más porque serían más pobres y estarían a merced de los blancos, dado el decrecimiento en el nivel de empleo como resultado de la aplicación de sanciones. Estados Unidos también corta todo "comercio nuclear" y negó ayuda federal a las exportaciones de compañías norteamericanas que no observasen los principios Sullivan (367).

Dos semanas después, se declara en Sudáfrica el primer estado de emergencia desde hacía 25 años, dado el estado de violencia existente en el país y tres semanas después, países de Europa Occidental y Australia retiran a sus embajadores. Este incremento de violencia hace que Francia prohíba nuevas inversiones en Sudáfrica en agosto de 1985 y que Inglaterra condene el apartheid, pero repensó la aplicación de sanciones. En las Naciones Unidas Francia y Dinamarca proponen la aplicación voluntaria de sanciones pero Inglaterra se abstiene (368) y Estados Unidos sigue pensando en su "presión amigable", Shultz declara que no deben cortar relaciones económicas, porque si se cortan, se rompe con la influencia y con el contacto (369). En Boston y Massachusetts la población retira voluntariamente los fondos de los bancos que realizaban transacciones con Sudáfrica, y en Georgia se olde desinversión.

Los resultados de la acción de las Naciones Unidas no son todavía espectaculares, y la República de Sudáfrica sigue desafiando la flada de resoluciones condenatorias con que se pretende acosarla. Sin embargo el cerco es cada vez más estrecho a que se le somete, ha acumulado su aislamiento en el medio internacional, cerco que debe recordarse tiene varios puntos débiles, incluso del lado de algunos de los países africanos que por razones geográficas (Botswana, Lesoto, etc) o económicas (Malawi), mantienen relaciones particularmente normales con la República Sudafricana (370)

Sudáfrica cuenta, como se ha mencionado, con muchos vecinos y extensas vías de comunicación, de las cuales dependen estos vecinos, algunos de ellos -- Lesoto, Swazilandia y Mozambique -- dependen también de la electricidad y del ingreso de más de dos millones de trabajadores emigrantes -- aquí agregamos a Zimbabwe, Zambia, Botswana y Malawi --, que trabajan en minas, oranzas e industrias sudafricanas, cuenta pues, con el poder para destruir a sus vecinos. Los ingresos sudafricanos por tráfico transitorio y derechos de puerto pagados por sus vecinos contribuyen al ingreso sudafricano y es por ello que la política de "arrulina a tu vecino" es también costosa para Sudáfrica en términos de ingresos y empleo.

En septiembre de 1985 Sudáfrica declara una moratoria parcial a su deuda externa, y en 1986 se reúne con los bancos acreedores en Londres, comprometiéndose a pagar réditos sobre los créditos pendientes de pago.

En enero de 1986 Sudáfrica bloquea económicamente a Lesoto y a los 19 días incursiona militarmente.

En mayo del mismo año Sullivan señala que las compañías norteamericanas deben permanecer en Sudáfrica para luchar contra el apartheid.

(366) *Ibid.* p. 22.

(367) "Not a Black and white issue" *Time*, 17 de Junio, 1985 p. 17.

(368) "Black rape, white fist" *Time*, 15 de agosto, 1985. p. 7.

(369) *Ibid.* p. 14.

(370) Sears, *Tratado General*, p.311.

* 15 mil millones en total anuales

En abril de este año, Desmond Tutu hace un llamado a la comunidad internacional para que impongan sanciones económicas contra Sudáfrica³⁷¹ y en junio siguiente se declara en Sudáfrica un nuevo estado de emergencia, y que no se retirará de Namibia si las tropas cubanas no se retiran de Angola. Curiosamente, este estado de emergencia es visto con optimismo por Reagan y los industriales sudafricanos, como "un paso hacia la normalización de la situación"⁽³⁷¹⁾. Argentina rompe relaciones diplomáticas y Canadá revoca la acreditación de cuatro representantes diplomáticos sudafricanos.

El presidente Botha también declara que en el caso de que se le aplique a su país más sanciones económicas, Sudáfrica tendría que enfrentarlas solo:

Then I say, let it be. We have the fight, the inherent ability and the natural resources to ensure our future. Sudafrica will not crawl before anyone (372).

Thatcher, primera ministra inglesa, al reunirse con los 49 miembros de la Commonwealth, se negó a considerar mayores sanciones económicas, argumentando que estas medidas:

Simplymente no funcionan y dañan en primer lugar a los negros que se quiere ayudar (373),

a pesar de que los demás miembros querían aplicarlas. El enojo fue tal, que incluso Zambia amenazó con retirarse de la mancomunidad si Inglaterra no aplicaba sanciones.

Zambia sufría la peor recesión desde 1964, compraba la mayoría de su equipo industrial y agrícola a Pretoria, dos terceras partes de su petróleo se embarcaban a través de Sudáfrica y las sanciones económicas paralizarían a Zambia, igual se encontraban Botswana, Lesoto y Swazilandia, que dependían del petróleo de Pretoria. Las exportaciones de petróleo al continente, en 1986 se elevaron en un 40% y en caso de aplicarse mayores sanciones a Sudáfrica, estos países se quedarían sin petróleo y con sus trabajadores deportados.

A fines de junio, la Casa de Representantes norteamericana, en una actitud sorprendente, solicita un embargo comercial total, exceptuando la importación de materiales estratégicos para Estados Unidos (cromo, platino y diamantes). También solicita a las compañías y los ciudadanos norteamericanos retirarse de Sudáfrica en 180 días. Sin embargo la administración con Reagan a la cabeza, se oone y reafirma su compromiso constructivo. Donald Regan dramatizaba la aplicación de sanciones económicas totales, preguntando si estaban preparadas las mujeres norteamericanas para olvidarse de las joyas, lo cual encolerizó a las mujeres, los negros y demás oponentes norteamericanos quienes afirmaban que la vida de 24 millones de negros era más importante que el comercio de diamantes (374).

En las Naciones Unidas 128 países recomendaron invocar sanciones mandatorias totales contra Sudáfrica. La ausencia de Estados Unidos, Inglaterra y Alemania, que se oponían a la aplicación de sanciones totales y abogaban sólo porque no hubiera nuevas inversiones de empresas, postergó la decisión y Estados Unidos e Inglaterra vetan en el Consejo la proposición. El Congreso Nacional Africano, señaló por su parte:

Dejemos el cansado argumento de que las sanciones dañarán más a los negros de Sudáfrica que a su gobierno. Los negros ya se están muriendo (375)

(371) "New twist to an old plot" Time, 17 de marzo, 1986 p. 10.

(372) "The boot comes down" Time, 23 de junio, 1986, p. 22.

(373) Idem.

(374) "Playing for time" Time, 28 de julio, 1986, p. 13.

(375) "Sanctioning sanctions" Time, 30 de junio, 1986, p. 9.

³⁷⁶Desde 1984 en que ganó el premio nobel de la paz, pedía abiertamente que se aplicaran sanciones a menos de que el gobierno desmontara el apartheid en dos años, el plazo venció sin muestras de cambio "sólo la presión internacional puede salvarnos" declaró. "Breaking rules" Time, 14 de abril, 1986, p. 9.

Reconsiderando la aplicación de sanciones hasta junio de 1986 tenemos que Estados Unidos era el principal socio comercial de Sudáfrica y el siguiente cuadro:

Países que aplican sanciones	depor armas	cultu tes	Kruoe _r ra	créditos guberna- mentales	petró leo	comercio selec- tivo	comercio total	relaciones diplomáticas
Estados Unidos	X	X	X	X	X	X	X	
Australia	X	X	X	X	X	X	X	
Brasil	X	X				X		
Canadá	X	X	X	X	X	X	X	
Dinamarca	X	X	X	X	X	X	X	X
Francia	X	X	X			X	X	
Inglaterra	X	X		X	X	X	X	
Israel	X							
Italia	X	X				X	X	
Japón	X	X	X		X	X	X	X
Paíse Bajos	X	X	X			X	X	
Suecia	X	X	X	X	X	X	X	
Suiza	X	X						
Alemania Occ.	X				X	X		

Fuente: "The debate over sanctions," Time, 7 de julio, 1986. p. 23.

Finalmente, en agosto se realiza la reunión de la Commonwealth. Thatcher afirma una vez más que las sanciones no funcionan a menos de que todas las potencias industriales las apoyen, solicitando a los miembros que se esperaran un mes más, fecha en que se reunirían una vez más los miembros de la CEE.

Del otro lado del océano Atlántico, el Senado norteamericano presenta un paquete en el Congreso con medidas tales como prohibir toda nueva inversión, prevenir a los bancos norteamericanos de no comprometerse con nuevos préstamos, interrumpir el servicio aéreo entre Estados Unidos y Sudáfrica y prohibir la importación de uranio y carbón sudafricanos, medidas que se levantarían si Sudáfrica: a) libera a Nelson Mandela; b) libera a los líderes negros en prisión, y c) que tome Sudáfrica otros tres o cuatro pasos: levantar el nuevo estado de emergencia, reconocer la existencia de todos los partidos políticos, anular el Acta de Areas Grupales -que mantiene a los negros fuera de ciertas áreas residenciales- e iniciar negociaciones entre negros y blancos. Sólo faltaba la aprobación de Reagan y si esto resultaba, Estados Unidos extendería el embargo a las exportaciones sudafricanas, en un segundo momento, tales como diamantes, acero, alimentos y textiles (378). Sin embargo, la administración anuncia que aumentaba la importación de textiles sudafricanos en un 4% para 1986, dada la depresión de la industria textil norteamericana, a pesar de las quejas de los enojados aboquados de las sanciones norteamericanas, quienes afirmaban que esto era: *hard to believe* (379) o *lunacy* como dijo otro (380), y un tercero afirmó:

We are wrapping ourselves in the misery of that country's black majority. It's downright idiotic (381).

(378) "Lashing out at the west!" Time, 11 de agosto, 1986. p. 7.

(379) Idem.

(380) Idem.

(381) Idem.

En la CEE, los "fuertes" bloquearon cualquier movimiento dirigido a aplicar sanciones, especialmente un embargo total. El representante de Inglaterra señaló:

Nuestro propósito es acabar con el Apartheid, no con la economía sudafricana (376).

Inglaterra estaba preocupada porque perdería sus 8 millones de inversión directa (país con mayores inversiones en Sudáfrica), 120 mil trabajos y, como en el caso de Rodesia, el cual veremos más adelante, afirmaba que se afectaría en mayor medida a los vecinos de ese país. Francia, por su parte, afirmaba estar de acuerdo en acabar con las importaciones de vinos sudafricanos. La CEE absorbe el 4% de las exportaciones totales de Pretoria.

La mayoría de los países ricos pensaban que era vano aplicar sanciones, argumentaban que Sudáfrica producía la mayoría de lo que necesitaba, incluyendo armas, poder nuclear, 50% de su petróleo mediante un proceso de licuación de carbono, oro, platino y diamantes que no tienen mucha demanda, y cromo y manganeso, que tienen mayor demanda por ser estratégicos.

El área que ha probado ser más vulnerable para Sudáfrica ha sido la financiera. En 1985 los bancos norteamericanos y europeos demandaron el pago inmediato de préstamos a corto plazo dada su deteriorada situación, Pretoria empieza a sudar frío. Su nivel de liquidez había caído y en septiembre de 1985 se había visto obligada a declarar la moratoria parcial a los 4 mil millones de dólares prestados a corto plazo.

Se señalaba que el embargo comercial sería más bien afectivo porque los empresarios siempre encontraban como evadir el boicot y ganar dinero.

En julio de 1986 Estados Unidos nombra por primera vez a un negro como embajador en Sudáfrica, y a pesar de que este Robert Brown se niega, persiste la idea de enviar a un negro, eligiéndose a Terence Todman (embajador en Dinamarca que también se niega). Finalmente se encuentra con Edward J. Perkins, quien es recibido con mucho agrado por los blancos de Pretoria porque desanimaba a las firmas norteamericanas, urgíendolas a vender o cerrar sus sucursales en Sudáfrica y más adelante vemos por qué.

Inglaterra por su parte envía a su secretario de Relaciones Exteriores, Geoffrey Howe, a Sudáfrica, para solicitar la liberación de Nelson Mandela y reconocer la existencia del Congreso Nacional Africano como una medida de advertencia antes de resolver aplicar sanciones dada la presión en la Commonwealth. Howe es desairado por Botha y la oposición sudafricana, a pesar de sus buenas intenciones. La Reina Isabel II tuvo que posponer sus vacaciones anuales de verano al castillo de Balmoral para discutir personalmente en la Commonwealth con el grupo que apoyaba las sanciones. Mientras tanto, se realizaban los juegos de la Commonwealth en Edimburgo, mismo que se convirtieron en una "pesadilla política", pues to que 14 de los miembros los boicotearon para presionar sobre su demanda de sanciones y por otra parte, Canadá, India, Nigeria y Zambia, entre otros países, presionaban para que se aplicaran sanciones, Thatcher dijo que los "reconsideraría". y Desmond Tutu (arzobispo anglicano) dijo a occidente: *go to hell* una semana antes de que Botha dijera lo mismo:

We are a strong nation with the fight and ability to ensure our future. We are not a nation of jellyfish... We will not allow ourselves to be humiliated and undetermined in order to escape sanctions (377).

Sudáfrica había levantado el estado de emergencia, pero en su lugar había tomado medidas más restrictivas que, comparadas con el estado de emergencia, eran más agresivas contra la población de color (más oscuro que el blanco, por supuesto).

(376) idem.

(377) "Playing for time" Time, 28 de julio, 1986, p. 13.

* Actualmente Zimbabwe.

después, Japón se une a la política sancionaria anunciando la prohibición a la importación de hierro y acero sudafricano. Limita el intercambio turístico y prohíbe futuras conexiones aéreas, pero no interrumpe las importaciones de carbón y materiales estratégicos. Estas sanciones fueron consideradas "tibias", pero se imponen para no perder credibilidad internacional (387).

Dos semanas después de la reunión de la CEE, Reagan irónicamente ~~vetó~~ veta la aplicación de sanciones contra Sudafrica propuesta en el Congreso. Tutu critica a Reagan firmando que:

Será juzgado por la historia por vetar el proyecto de sanciones aprobadas por el Congreso estadounidense (388).

Pero California, "la séptima potencia del mundo" firma una ley que obliga al estado a retirar 11 400 mil dólares que se tienen invertidos en firmas que operan en Sudafrica (389).

Canadá anuncia la prohibición a la importación de productos agrícolas sudafricanos, uranio, carbón, hierro y acero, de acuerdo a la Commonwealth y sus propias iniciativas. Meses después, se une Hong Kong, agregando a la lista de la Commonwealth las famosas monedas de oro menos los productos agrícolas, carbón y uranio y se solicita voluntariamente a su pueblo el detener toda nueva inversión y préstamos. En octubre de 1986 ganan ambas casas norteamericanas ante el Congreso y se imponen sanciones que prohíben nuevas inversiones norteamericanas en Sudafrica - pero no se afectan los miles de millones de dólares que las compañías tenían ya invertidos-, se prohíbe la importación de hierro, acero, productos agrícolas, uranio y carbón y se suspenden los privilegios de la South African Airways en Estados Unidos:

Today, the american people spoke in a strong and determined voice against racial injustice in Africa (390).

Y para rematar, dicta el Acta Anti-Apartheid, señalando que las sanciones anteriores se levantarán cuando se liberaran los presos políticos, se abrogaran las leyes racistas y se negociara la representación proporcional legítima de todos los grupos raciales.

Las medidas tomadas, no incluyen el abandono de las inversiones que negociaban con Sudafrica, pero algunos habían empezado a vender sus acciones mediante la Universidad de Harvard. Así mismo, se criticó a aquellos que no practicaban los principios Sullivan o vendían cantidades significativas de bienes y servicios a Sudafrica, por ejemplo la Exxon, Texaco y Ford.

El departamento de Comercio, a través de su consulado en Joanesburgo, elabora un reporte económico para los inversionistas norteamericanos, señalando que Sudafrica era un deudor crónico que realizaba grandes importaciones y que pronto se convertiría en un Estado africano más, con un futuro económico incierto. Lawrence Fox, vicepresidente de la Asociación Nacional de Manufacturas señaló en Washington:

Developments in South Africa offered the U.S. companies no good alternatives to departure under present conditions (391).

Las medidas y declaraciones anteriores fueron aplaudidas por Leo. Sullivan, la Iglesia católica romana, grupos protestantes y el Comité Americano en Africa, quienes abogaron porque se tomaran mayores represalias.

Los oficiales sudafricanos, por su parte, negaron que las sanciones tuvieran algún impacto en su economía. afirmando que sólo existía la posibilidad de que afectaran a los 24 millones de negros. Potha declaró:

Now maybe they'll leave us alone (392).

(387) "Débiles sanciones económicas impone Japón a Sudafrica" La Jornada, 20 de sep. 1986,

(388) "Tutu: Reagan sanciona a Nicaragua, Libia y Polonia, no a Sudafrica" La Jornada 28 de septiembre, 1986.

(389) "Vetó Reagan las sanciones del Congreso a Sudafrica" La Jornada, 27 de septiembre, 1986

(390) "Laying Down the law," Time, 13 de octubre, 1986 p. 23.

(391) "Pullout Parade" Time, 3 de noviembre, 1986, p.7.

(392) "Laying down the law" Time, 13 de octubre, 1986, p. 23.

* Que representa el principal producto de importación japonesa

** Irónicamente, porque había argumentado que deseaba esperarse a ver la actuación de la CEE

después, Japón se une a la política sancionaria anunciando la prohibición a la importación de hierro y acero sudafricano. limita el intercambio turístico y prohíbe futuras conexiones aéreas, pero no interrumpe las importaciones de carbón* y materiales estratégicos. Estas sanciones fueron consideradas "tibias", pero se imponen para no perder credibilidad internacional (387). Dos semanas después de la reunión de la CEE, Reagan irónicamente** vetó la aplicación de sanciones contra Sudafrica propuesta en el Congreso. Tutu critica a Reagan firmando que:

Será juzgado por la historia por vetar el proyecto de sanciones aprobadas por el Congreso estadounidense (388).

Pero California, "la séptima potencia del mundo" firma una ley que obliga al estado a retirar 11 400 mil dólares que se tienen invertidos en firmas que operan en Sudafrica (389).

Canadá anuncia la prohibición a la importación de productos agrícolas sudafricanos, uranio, carbón, hierro y acero, de acuerdo a la Commonwealth y sus propias iniciativas. Meses después, se une Hong Kong, agregando a la lista de la Commonwealth las famosas monedas de oro menos los productos agrícolas, carbón y uranio y se solicita voluntariamente a su pueblo el detener toda nueva inversión y préstamos. En octubre de 1986 ganan ambas casas norteamericanas ante el Congreso y se imponen sanciones que prohíben nuevas inversiones norteamericanas en Sudafrica -pero no se afectan los miles de millones de dólares que las compañías tenían ya invertidos-, se prohíbe la importación de hierro, acero, productos agrícolas, uranio y carbón y se suspenden los privilegios de la South African Airways en Estados Unidos:

Today, the american people spoke in a strong and determined voice against racial injustice in Africa (390).

Y para rematar, dicta el Acta Anti-Apartheid, señalando que las sanciones anteriores se levantarían cuando se liberaran los presos políticos, se abrogaran las leyes racistas y se reconociera la representación proporcional legítima de todos los grupos raciales.

Las medidas tomadas, no incluían el abandono de las inversiones que negociaban con Sudafrica, pero algunos habían empezado a vender sus acciones mediante la Universidad de Harvard. Así mismo, se criticó a aquellos que no practicaban los principios Sullivan o vendían cantidades significativas de bienes y servicios a Sudafrica, por ejemplo la Exxon, Texaco y Ford.

El departamento de Comercio, a través de su consulado en Joanesburgo, elabora un reporte económico para los inversionistas norteamericanos, señalando que Sudafrica era un deudor crónico que realizaba grandes importaciones y que pronto se convertiría en un Estado africano más, con un futuro económico incierto. Lawrence Fox, vicepresidente de la Asociación Nacional de Manufacturas señaló en Washington:

Developments in South Africa offered the U.S. companies no good alternatives to departure under present conditions (391).

Las medidas y declaraciones anteriores fueron aplaudidas por Leo Sullivan, la Iglesia católica romana, grupos protestantes y el Comité Americano en Africa, quienes abogaron porque se tomaran mayores represalias.

Los oficiales sudafricanos, por su parte, negaron que las sanciones tuvieran algún impacto en su economía, afirmando que sólo existía la posibilidad de que afectarían a los 24 millones de neáros. Botha declaró:

Now maybe they'll leave us alone (392).

(387) "Débiles sanciones económicas impone Japón a Sudafrica" La Jornada, 20 de sep. 1986,

(388) "Tutu: Reagan sanciona a Nicaragua, Libia y Polonia, no a Sudafrica" La Jornada 28 de septiembre, 1986.

(389) "Vetó Reagan las sanciones del Congreso a Sudafrica" La Jornada, 27 de septiembre, 1986

(390) "Laying Down the law," Time, 13 de octubre, 1986 p. 23.

(391) "Pullout Parade" Time, 3 de noviembre, 1986, p. 7.

(392) "Laying down the law" Time, 13 de octubre, 1986, p. 23.

* Que represente el principal producto de importación japonesa

** Irónicamente, porque había argumentado que deseaba esperarse a ver la actuación de la CEE

anregando un tiempo después:

The U.S. has already declared an economic war against us for the most absurd and tantimonious reason. In doing so, they have yet again taken on the sanction word against us on behalf of the Soviet Union and its goals in this region. I find it revolting (393).

En venganza, los sudafricanos se niegan a importar trigo norteamericano (26 mil toneladas programadas para junio de 1986) y bloquean los envíos de cereales a países vecinos. Así mismo, anuncia a Mozambique que no otorgará más permisos para sus naturales que trabajaban en su país y que no renovarían los ya establecidos (95 mil), prolonga el estado de emergencia y estudia con mayor ahínco la estrategia para triangular el comercio a través de Lesoto y Zuzilandia. A la condena mundial se une la Cruz Roja Internacional, la cual, en su reunión de octubre de 1986 se niega a que participe la delegación sudafricana. Para noviembre del mismo año, 240 compañías norteamericanas anuncian planear la venta de sus operaciones en Sudáfrica, de tal forma que para 1988 no existiese ninguna de ellas en Sudáfrica. La lista de estas compañías es encabezada por la IBM y GM. Esta última empezaba a desmontar diez plantas en norteamérica por inoperatividad. En sus filiales en Sudáfrica, se produce una huelga por tres semanas, misma que se resuelve amenazando a los trabajadores con perder su trabajo si no regresaban a sus labores, 785 de los 1 500 empleados lo perdieron, pero podían solicitarlo de nuevo. GM planeaba vender sus acciones a ejecutivos locales y prestar a la nueva administración 44 millones de dólares para liquidar la deuda actual de la compañía (cabe señalar que desde 1982 esta filial perdía dinero). Este préstamo se haría con las ganancias obtenidas en los próximos años. Sin embargo, este préstamo podía ser considerado por la nueva ley sobre sanciones económicas, como una 'nueva inversión' y ser ilegal a partir del 16 de noviembre de 1986, cuando esta ley entrara en vigor. Un mes después se descubrió que la nueva compañía era dirigida por un norteamericano que anteriormente era ejecutivo de GM, esto:

Demonstrates GM's cynicism (394).

La IBM por su parte, tenía mercado frente a las compañías japonesas, declaró que continuaría presentándose en el mercado sudafricano y aseguraría que la nueva compañía 'fuera más flexible' que la anterior. Ambas compañías afirmaban que se retiraban por la incapacidad sudafricana para alcanzar el progreso y acabar con el apartheid y su precario clima económico. Estas compañías, junto con Honeywell y Warner Communications que también anunciaron su retiro, estaban afiliadas a los principios Sulivan. Eastman Kodak también anunció su retiro anregando que no sólo vendería sus sucursales en Sudáfrica, sino que también dejaría de vender sus productos. A este respecto, cabe señalar que la mayoría de las compañías continuarían vendiendo sus productos a través de las compañías locales que comparan sus acciones. Los ingresos de Kodak procedentes de Sudáfrica representaban menos del 1% de sus 10 mil millones por ventas anuales en 1985. Es así como sus 466 empleados sudafricanos (61% no blancos) perderían su trabajo (395). A este movimiento se unen International Business Machines Corporation y General Electric, así como Bata (gran transnacional de calzado) de Canadá y el Barclays Bank de Inglaterra, la primera de la 172 firmas británicas, que ya había enfrentado problemas por protestas anti-apartheid y que tanto en Londres como en Sudáfrica enfrentaba pérdidas por 9.9 mil millones de dólares desde 1969 gracias a los boicots públicos. También se une el banco inglés Standard Chartered.

(393) "The big pullout goes on," Time, 1 de diciembre, 1986, p. 20.

(394) "The divestiture con game!" New York Times, 16 de diciembre, 1986.

(395) "The big pullout goes on," Time, 1 de diciembre, 1986, p. 20.

* Señalando que se retiraba: a) por el deterioro de la economía sudafricana y b) por la violencia que ha causado muchísimas muertes y c) por el apartheid.

No obstante, muchos empresarios se oponían a este retiro o a la imposición de sanciones:

There is a limit on what U.S. companies can do to end the apartheid (396).

También se desarrollaba un serio cuestionamiento sobre la venta de las empresas en Sudáfrica. Las nuevas, dirigidas por sudafricanos, no se encontraban compradas a observar los principios Sullivan, la única arma que realmente se tenía bajo control contra el apartheid. Por otra parte se decía que las sanciones sólo lograrían radicalizar a los moderados, proceso que de hecho ya se estaba dando. Las compañías en general admitían que se retiraban para escapar de las sanciones (397).

En Pretoria se prohíbe toda reunión y las Naciones Unidas reafirman su embargo a la venta de armas, municiones y material de guerra, anexo que todo material factible de ser utilizado en acciones militares o policíacas - incluso motores de aviones y sus refacciones, equipos electrónicos o vehículos con doble tracción, quedaban embargados.

Pero las sanciones occidentales, de acuerdo con varios expertos, no afectarían los intereses vitales del bastión sudafricano, cuya economía se basa sobre todo en el platino, oro y diamantes (398).

Nosotros nos atrevemos a agregar el carbón, producto de gran exportación sudafricana, el cual nadie embarga y todos consumen en grandes cantidades.

En diciembre de 1986 Pretoria aplica sanciones a la prensa, local e internacional y posteriormente, a las denuncias de las arbitrariedades sudafricanas, tomándose la libertad de correr a cuanto periodista extranjero que hablara de más o que tomara fotos del ejército o la policía.

Para 1987 se empieza a hablar de la fortaleza de los comunistas en Sudáfrica y sus lazos con los soviéticos. Se prolongan las huelgas y las masacres. En febrero la Comisión de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas condena el apartheid, y solicita, patrocinada por 14 países africanos, la inmediata aplicación de sanciones económicas. Estados Unidos, Inglaterra y Alemania votaron en contra, Francia, Bélgica y Japón se abstuvieron, así que no se aplica nada*.

Para abril del mismo año, se señala que Sudáfrica es el principal productor de drogas en Africa, el primero en marihuana y el primero en cocaína (399), y a pesar de que esto está condenado por las Naciones Unidas, en esta ocasión no es motivo de sanción.

A principios de mayo Sudáfrica ataca Livingstone (Zambia) y Suecia impone un embargo a las importaciones procedentes de Sudáfrica o Namibia que tendría efecto a partir de octubre.

En junio se realizan elecciones parlamentarias en Sudáfrica y el Partido Nacional (el que gobierna desde 1948) obtuvo 52% de los votos (con derecho para ocupar 23 de los 166 lugares de la Asamblea); el Partido Conservador** 26% y el Federal Progresivo (liberal) que tradicionalmente ocupaba un segundo lugar, los restantes. Todo esto quiere decir que el conservador ganaba ante el liberal.

El viejo estado de emergencia se renueva sin suspenderse en un sólo momento y muhachamente concluye que las sanciones no les habían hecho nada a los sudafricanos:

Preferen pelear que negociar (400).

(396) "Pullout parade," Time, 3 de noviembre, 1986, p. 2.

(397) "The divestiture conundrum," New York Times, 14 de diciembre, 1986.

(398) "Resiente Sudáfrica el retiro de las empresas; crece el desempleo." La Jornada, 23 de diciembre, 1986.

(399) "Sudáfrica, principal productor de drogas africanas." La Jornada, 20 de abril 1988.

(400) "A stunning roar for apartheid." Newsweek, 11 de mayo, 1987, p. 52.

* Lo mismo sucede con la OUA que se reúne en junio de 1986.

** Partido que aboga porque los negros sean ciudadanos de las tribus, no de Sudáfrica, por reincorporar la ley abrogada en 1905 que determina donde pueden vivir y trabajar los negros, así como abolir el sistema de tricámaras instaurado en 1983 y rescatar la prohibición a la mezcla de razas, permitida desde 1935. En pocas palabras, lucha contra las concesiones hechas a los negros por Botha en años recientes.

Mientras tanto, en Estados Unidos, Sullivan señala que como sus principios no lo prarcan acabar con el apartheid, concluye que todas las firmas norteamericanas debfan abandonar Sudáfrica, ordenando que la administración Reagan debía cortar el comercio restante y vender sus productos a aquellos que anovaran a los negros, así como interrumpir las relaciones diplomáticas con el susodicho país.

A estas alturas, 127 compañías aún realizaban operaciones en Sudáfrica, la ITT, Citycorp y Ford se unen a la caravana de retirada.

En el mercado sudafricano se podía encontrar desde CocaCola hasta partes de la GM, ofertados por las nuevas firmas. Se comprobó que no hubo desinversión ni des-
empleo inmediato al retiro. Algunas compañías presentaban un comportamiento particular, como la Kodak, que cortó toda relación. La Ford, establecida en Sudáfrica desde hacía 63 años, esperaba donar la mayoría de sus holdings a trabaja-
dores negros. ITT vendió su pequeña planta de automóviles en quebra. Citicorp anuncia que venderá su sucursal a First National Bank de Sudáfrica.

La mayoría de las compañías inglesas y norteamericanas se habfan retirado por la presión pública, que se manifestaba desde platonones frente a las compañías, hasta el negarse a usar sus servicios o contratar con ellos o comprar sus accio-
nes. Se ha encontrado que el retiro en realidad se debía a razones económicas (esto es, representaba pérdidas, pocas ganancias o muchos problemas) o de política racial, en ese orden.

No obstante, las firmas vendfan, en general, a firmas locales sudafricanas que pertenecfan a blancos. Premier Group compró Dow Chemical; Northern Engineering vendió a Eaton; GM e IBM se vendieron a blancos también. Muy pocas se vendieron a negros y blancos: CocaCola fue la primera el primero de marzo de 1987, el 60% de sus vendedores eran negros y compraron una tercera parte de las acciones. Ford negocia desde 1985 con los trabajadores (70% negros) su representación. Los nuevos dueños balcos no observan los principios Sullivan ni algunos otros, realizando prácticas discriminatorias. Estos nuevos dueños no se sienten como matidos ni catinados, más bien están felices de ver que los extranjeros regresan a sus países.

Bell y Howel se vendió en junio de 1986 y continúa vendiendo sus productos y la nueva compañía afirma que los negocios nunca han estado mejor. HGX (compañía resultante de la Bell) elevó su productividad y sus decisiones se basan sólo en condiciones locales, en lugar de una estrategia global. La nueva compañía tiene acceso a las últimas innovaciones tecnológicas de Bell y más aún, los nuevos dueños pueden tener menos escrúpulos frente a los negros que los norteamericanos, por sus señalados principios Sullivan. Los negros incluso temen que se les quiten las prestaciones de vivienda y educación.

La nueva compañía de GM anunció tener planes para contratar 700 emoleados más en octubre de 1986, pero con el cambio no fue posible. En pocas palabras, los sudafricanos blancos tienen razones para ver el retiro de las inversiones extranjeras con singular alegría.

Las compañías salientes, al vender sus sucursales, a menudo acuerdan el abastecimiento de partes y/o productos a los nuevos dueños (35% los han hecho), y así no nistan en la planta ni en el equipamiento, sólo la abstecen, lo cual también es muy lucrativo. Este ha sido el caso de Honeywell, Ashland Oil, Transamerica, General Signal Corporation, Engelhard Corporation y Navistar.

El presidente de la división de servicios de Mitchel Investment Management señaló:

Muchas de las compañías norteamericanas que afirmaron se retiraban, en realidad no lo hicieron. Estas compañías aún se benefician de los negocios con Sudáfrica (401).

(401)¹ Cutting ties to a troubled land.' *Time*, 29 de junio, 1987. p. 34.

Otras compañías como la Foxboro Comcoary, vende a sus representantes en Sudafrica productos que se canalizan a la South African Oil and Gas Corporation -paraestatal-. Siempre que se le ha llamado la atención, afirma que su oficina en Sudafrica es independiente de la norteamericana, que no es una sucursal; sin embargo la abastece con tecnología avanzada a cambio de una juosa gratificación. City Bank, por ejemplo, no presta al gobierno de Pretoria, pero si presta al sector privado sudafricano y deposita sumas considerables en los bancos sudafricanos.

Esta "desinversión" ha provocado únicamente el despido de muchos obreros sudafricanos. Al desempleo estimado en tres millones en 1984, se le agrega una cifra de 300 mil cada año. Muchos negros han sido despedidos desde que las compañías son adquiridas por sus nuevos dueños. Preocupadas por la condición de los negros, algunas compañías norteamericanas, con el paño por la venta de sus sucursales, han invertido en obras de caridad, como CocaCola, que gastó 10 millones en una fundación de asistencia educativa, e IBM, que gastó otro tanto para un programa de alfabetización. Algunas de ellas desarrollaron programas de servicio social, pero sus sucesores, se niegan a hacerlo.

En resumen, la salida de las compañías no parece haber provocado un efecto positivo o negativo en la economía nacional. Se produce el mismo número y calidad de bienes y servicios anteriores. A pesar de ello, Tutu y el Congreso de Sindicatos Sudafricanos la apoyan.

Sudafrica también encontró como evadir las sanciones, nor ejemplo, exporta colas de lanosta a través de las Islas Calmán, y entran a Estados Unidos como productos de Calmán (402).

En el terreno político, las sanciones han sido contraproducentes a las aspiraciones anti-apartheid, puesto que el único cambio dado, como ya hemos visto, fue el incremento de la presencia del Partido Conservador. A pesar de ello, la mayoría de las organizaciones negras continúan pensando que Sudafrica debe ser castigada económicamente por su apoyo al apartheid. El Congreso de Sindicatos Comerciales de Sudafrica hace llamados para que se apliquen sanciones totales (embargo comercial, de inversión y turismo), concluyendo que de las sanciones selectivas, resultan "consecuencias negativas serias" (403). En la Commonwealth, donde participan países directamente involucrados en el conflicto, los miembros luchan por reforzar las sanciones y Thatcher por impedirlo.

Por otra parte, tenemos a los "estados independientes" o bantues, a los cuales Sudafrica es el único país que les ha reconocido su soberanía y donde muchas veces gobierna un solo partido, o familia, como en el caso de Transkei y los hermanos Matanzima, junto con el nepotismo y la corrupción oficial.***.

Con los países colindantes a Sudafrica continúan los problemas. Estados Unidos resuelve donar 10 millones de dólares en ayuda económica en 1987, Inglaterra señala que ayudará entrenando al ejército de Mozambique y con 20 millones, para que sean menos dependientes de Sudafrica. La población norteamericana, por su parte,

(402) "Innoring both, carrot and stick" Time, 5 de octubre, 1987 p. 40.

(403) Idem.

*En 1986 el desempleo era del 40% y en algunos pueblos alcanzaba hasta 70%.

**Como resultado, Botha prohíbe en marzo de 1985 el establecimiento de grupos anti-apartheid (como el Frente Democrático Unido), y más aún, previene en octubre a tales organizaciones de recibir ayuda externa. Al Consejo de Iglesias de Sudafrica se le somete su periódico a revisión mensual.

***En el caso de Transkei, Kaiser Matanzima es el primer ministro, y su hermano George es nombrado su sucesor y dirigente del Partido Nacional de Independencia, mismos que han adquirido grandes cantidades de tierra. George es acusado de corrupción y dos semanas después, Kaiser forma un nuevo partido. Cuando Sudafrica los acusa de invadir tierras sudafricanas, Kaiser "rompe relaciones" con el gobierno sudafricano. Otro estado independiente Ciskei, acusa a los comandos de Transkei de intentar asesinar a su presidente. "The high cost of non-nationhood" Time, 12 de octubre, 1987. p. 2.

boicotea los diamantes sudafricanos.

Zimbabwe sigue obligado a usar el sistema de transportación férrea sudafricano (el que va a Mozambique y su puerto Beira fue cerrado hace una década por los problemas con Rodesia, actualmente Zimbabwe, endopándose con 250 millones para reconstruirlo y salir a Beira, y enviando 15 mil soldados a Mozambique para proteger este corredor contra los rebeldes, por ser frecuentemente saqueado por la guerrilla de Mozambique que está conectada con la guerrilla de Zimbabwe, que a su vez se conectan ambos con Sudáfrica).

En septiembre de 1987 se anuncia el acuerdo de una coinversión entre Botswana y Sudáfrica, el primero como una mina de diamantes sudafricana con la participación de De Beers de Londres -matriz de la compañía que los exporta en Sudáfrica y que controla el 95% de las ventas mundiales de diamantes en bruto-, representando otra forma de burlar las sanciones, puesto que los diamantes eran ahora, comprados a Botswana, no a Sudáfrica.

A un año de haber impuesto sanciones económicas mediante el Acta Anti-apartheid de 1986, Estados Unidos evalúa los resultados, encontrando que la minoría blanca sudafricana:

Has neither chosen the carrot nor suffered the stick (404).
 Botha no había desarrollado ningún cambio político contra el apartheid y la economía sudafricana no presentaba ningún síntoma de renesión*.

A las sanciones impuestas por Estados Unidos se habían acumulado las imuestas por otros 27 países. la Commonwealth crea en octubre de 1987 un comité encabezado por ocho ministros (Canadá, Australia, Guyana, India, Nigéria, Tanzania, Zambia y Zimbabwe), mismo que daría seguimiento y asesoría sobre nuevas medidas necesarias y estudiaría como es que Sudáfrica eludía las sanciones**. En la reunión de agosto de 1988 se descubre que Japón, Taiwan y Alemania Occidental encabezaban una enorme lista de países que ayudaban a que Sudáfrica evadiera las sanciones. También sale a la luz pública el que Pretoria recibía préstamos a largo plazo de occidente, procedentes de Hong Kong y Taiwan, que a su vez provenían de occidente, y que Francia, Inglaterra y Alemania entre otros, habían asegurado sin restricciones las exportaciones sudafricanas. También se descubren violaciones al embargo comercial. Se descubre, por ejemplo, que en septiembre de 1986 A.S. Thor Dahr, compañía de transportación marítima noruega, transportaba petróleo a Sudáfrica, y que Holanda, Suiza y Dinamarca hacían lo mismo. Estos países se comprometen a tomar medidas contra estas violaciones. El comité recomienda medidas adicionales para reforzar el embargo financiero, prohibiendo todos los créditos comerciales y los seguros a la reexportación destinados a Sudáfrica, concluyendo que "la aplicación de sanciones era el único camino para lograr que Sudáfrica abandonara el apartheid" (405). Por otra parte solicita reforzar lo que llama uno "boicot secundario", presionando a las compañías a retirarse y no negociar con Sudáfrica, a realizar campañas contra el apartheid y a hacer todo lo posible por la causa.

También en 1980 Noruega había creado la Oficina de Investigación de Embarques con el objeto de detectar mayores casos de violación. Esta Oficina era financiada por organizaciones anti-apartheid, misma que declara que el embargo petrolero

(404) Idem.

(405)* How to tighten the screws' Time, 15 de agosto, 1988 p. 15.

* La economía sudafricana se encontraba en una etapa de recesión desde 1982 y en 1987 creció en un 3%, nivel mínimo registrado.

** Los ministros jugaron experimentalmente a las sanciones de la siguiente forma:

- recortando "en laboratorio" los productos disponibles en otros países como -el carbón, mismo que Sudáfrica vende con un gran descuento y que representa el 8% de las exportaciones totales.
- cobre, aluminio y productos agrícolas, que incluyen en la lista que elaboran para suvenir se apliquen mayores sanciones.
- se elabora una lista de productos más difíciles de conseguir, que se sancionaban en una segunda etapa, como los diamantes, el oro, ferrocromos y platino.
- se concluye que la primera lista representaba productos que nadie necesitaba de Sudáfrica. Intentaba una tercera parte de las exportaciones sudafricanas.

era ampliamente violado y costoso para Pretoria. Noruega abastecía una tercera parte de las necesidades de Sudáfrica y en septiembre de 1984, 83 tanques habían descargado petróleo en Sudáfrica. 77% provenían del Golfo Pérsico -la mayoría de Arabia Saudita, Omán y Emiratos Arabes Unidos-, los barcos eran de Brunel, a bordo de falsos conocimientos de embarque, falsos certificados de aduanas y miles de trucos más. Inclusive se descubre que Irán intercambiaba oro negro por armas mediante Israel y Suiza (406).

India y la mayoría de los países africanos no han impuesto un embargo ni total ni selectivo. Canadá y Australia no han ido tan lejos. Otawa, por ejemplo, decrementó sus importaciones sudafricanas en un 32%, pero en 1987 compró 106 millones de dólares en productos sudafricanos; Australia bajó sus importaciones en un 15%. Las importaciones de la CEE decrementaron un 33% en el primer cuatrimestre de 1987, comparadas con el mismo período del año anterior. Las norteamericanas decrecieron un 45% en el mismo período. El oro exportado por Sudáfrica, que representa más de la mitad de los ingresos por exportación sudafricana subió un 3%, y paradójicamente los embarques de oro se encuentran embargados por la mayoría de los países que han impuesto sanciones, incluyendo a Estados Unidos.

El comercio exterior de Sudáfrica se ha reducido en su valor total de 1985 a 1987 en un 7%. Estados Unidos ha reportado un decremento de 39% en las importaciones procedentes de Sudáfrica de 1985 y un 96% en las de 1986 (154 millones). Suecia ha dejado de importar un 59% (48 millones), y Japón incrementó sus importaciones sudafricanas (principalmente carbón, oro y platino) en un 44% (748 millones), en este mismo bienio, las importaciones taiwanesas procedentes de Sudáfrica aumentaron un 146% (393 millones) y las alemanas subieron un 30% (209 millones).

El total de las exportaciones sudafricanas se incrementó modestamente en el bienio analizado. Un elemento que colaboró a esta tendencia fue el aumento de los precios de oro, la baja del dólar y el aumento del comercio con Japón y otros países:

The lesson is that sanctions can work, governments can successfully impose them, but everybody has to play (407).

Las huelgas realizadas en Sudáfrica se estima que han causado considerables daños a la economía, en las minas principalmente, causando pérdidas de hasta 250 millones para el gobierno (408).

Los proyectos de desarrollo de la industria nacional y los cambios estructurales necesarios debido a las sanciones han representado grandes gastos y sacrificios, que se han traducido en un decremento de los programas sociales desde los sesenta, mismos, que de otra manera, hubieran beneficiado a la mayoría negra.

Donde entra la duda es si una economía sitiada podría generar el tipo de crecimiento que conlleva una mayor inversión, empleo e ingresos. Según la mayoría de los economistas, el desarrollo sostenido más rápido que podría lograrse por medio del ahorro y la inversión interna es de 3%, lo apenas necesario para mantener el paso a la creciente población y para asegurar la tasa óptima de alrededor del 5.5% se hace necesaria la inversión extranjera. El hecho es de que en el transcurso de 1976 (levantamiento de Soweto) a la fecha el crecimiento promedio del PIB ha sido solamente del 1.9% anual, mientras que la inversión fija ha bajado desde 1981. Con estos antecedentes, el logro de una tasa de crecimiento de en una economía sitiada requeriría de una mejora en el rendimiento.

Es sumamente improbable, por si todavía existieran dudas sobre la fuerza estratégica: de la economía sudafricana y la voluntad política de la clase gobernante, las sanciones y la desinversión han que "Pretoria obre con sentido común".

(406) "Resistente Sudáfrica el retiro..." La Jornada, 23 de diciembre, 1986.

(407) "How to tighten the screws", Time, 15 de agosto, 1980 p.15,

(408) "Fighting on", Time, 29 de junio, 1980, p. 18,

* 2.2 mil millones

La predicción sobre los sectores que se perjudica y beneficia en una economía sancionada es inexacta porque repercute en todos los sectores pero, por ejemplo, el énfasis esperado en la construcción de viviendas y otros proyectos que posiblemente hubieran sido financiados parcialmente debido a un reglamento que obliga a las compañías aseguradoras, empresas constructoras y fondos de pensión a derivar sus flujos hacia el financiamiento de vivienda a bajo costo, debía beneficiar al sector de la construcción que se encuentra empujado. Altech que es el consorcio electrónico nacional más grande se encuentra en buena disposición para beneficiarse con la sustitución de las importaciones y algunas compañías ganan con la sustitución de la maquinaria importada con la nacional.

Es así como el debate sobre Sudáfrica no se centra entre si funciona mejor una economía sancionada o una abierta, sino en que la economía sancionada es mejor manejada, dejando que las fuerzas del mercado y el control gubernamental directo, renulen un esquema en el cual los mercados libres no son vistos como objetivos per se. Los empresarios y el gobierno se han sentado a trabajar juntos.

La devaluación de la moneda ha logrado hacer más atractivas las exportaciones sudafricanas y, por otra parte, estimula la sustitución de importaciones. Al mismo tiempo, la abolición del control de entrada y la aceptación de la "urbanización debida", combinadas con restricciones reducidas a la "empresa negra", la apertura de distritos mercantiles centrales a todas las razas y el estímulo a la pequeña empresa por medio de un financiamiento incrementado mediante la Corporación de Fomento de la Empresa Pequeña y Otras Organizaciones, se dirige a absorber el desempleo, principalmente mediante un gran programa de vivienda para los negros.

En septiembre de 1988 el Papa Juan Pablo II, quien también reprueba el apartheid, realiza una gira por cinco diferentes países sudafricanos (Zimbabwe, Botswana, Lesoto, Swazilandia y Mozambique, excluyendo a Sudáfrica), pero el mal tiempo le impide aterrizar en Lesoto, viéndose obligado a aterrizar en Sudáfrica. Al llegar, Sudáfrica se convierte el primer y único lugar donde no besa la tierra, como es su costumbre en la primera visita al país. Botha se apresura a ir al aeropuerto y lo atiende de maravilla:

We consider it a privilege to assist the holy father. We are known for our hospitality (409).

Al mismo tiempo se escapan del país tres líderes antilapartheid quienes solicitan en el exilio, se levante el estado de emergencia (27 meses a esta fecha), la liberación de 800 presos políticos y la de Mandela. Botha acompaña al Papa en su recorrido a Mozambique, Zimbabwe y Malawi, ambos visitaban por primera vez oficialmente tales países, Botha presenta a Mozambique y Malawi proposiciones de paz, asegurando a Mozambique que Pretoria no ayudará a los rebeldes de reclutas que por trece años han peleado contra el gobierno marxista de Mozambique, cortado las vías del tren, saqueado villas, despojado a los campesinos de sus tierras, destruido la agricultura y devastado la economía. Botha acuerda restaurar una planta hidroeléctrica de Mozambique, sabotada constantemente por los rebeldes desde que fue construida (1975).

Y así se inicia un nuevo capítulo en la vida pública internacional de Sudáfrica, caracterizada por una diplomacia ofensiva de apertura al exterior. El nuevo romance con Mozambique va acompañado del arreglo de la situación con Anzola y Namibia* pactado entre Cuba, Sudáfrica y Angola. Botha prometió dejar de seguir

(409) Hope, blood and defiance" Time, 26 de septiembre, 1988 p. 20.

* Y su tan esperada independencia. Desde 1920 se encuentra dominada por Sudáfrica, elevándose la preocupación de los vecinos, y los no tan vecinos, porque se crea otro gobierno con pinceladas marxistas en la región.

desestabilizando a los demás vecinos y se saca fotos saludando de mano a los dirigentes negros de otros países para que vean que sí es cierta su buena intención y hasta les presta dinero. (¿De donde lo obtuvo?). Zimbabue declara que no sabe con quienes más se reunirá Botha, porque con él no tiene cita. Zambia, cuya economía es altamente dependiente de Sudáfrica y se encuentra al borde del colapso, se niega a sentarse a negociar con Sudáfrica hasta que Angola y Namibia encuentren la paz (precondición establecida en sus últimas pláticas desde 1982). Malawi mantiene relaciones diplomáticas "intensivas" con Sudáfrica desde 1967 y promete visitar a Botha para tratar sobre la ayuda alimenticia y reestructurar su deuda. Se prevé que para las elecciones sudafricanas de 1989 continuará aumentando la tendencia derechista contra los nacionalistas de Botha, frente a los cuales aparecen como moderados.

Las sanciones económicas impuestas en 1963, 1964, 1966, 1970, 1974, 1977, 1978, 1985, 1986 y 1987 por parte de las Naciones Unidas, la OPEP, la OUA, la CEE, la Commonwealth, los No Alineados, la Comisión de Derechos Humanos y diversos países de manera unilateral, no han logrado:

The statement of abhorrence by american people of a hated system (410).

Y no sólo por parte de los norteamericanos, sino de la comunidad internacional, otros hasta se han atrevido a declarar:

The world must now realize that economic sanctions or quiet diplomacy cannot dismantle apartheid. Violence is the only solution. (411).

El estado de emergencia y las injusticias del apartheid se han prolongado hasta nuestros días.

Naciones Unidas - Portugal 1965, 1970

OUA - Portugal 1964

OPEP - Portugal, 1974

OTAN - Portugal, 1970

Hasta 1960 treinta territorios habían alcanzado su independencia y, desde 1952, las Naciones Unidas se plantean apoyar el desarrollo de la autonomía o independencia de los mismos. En 1960 se aprueba la declaración sobre la concesión de la independencia a los países coloniales, solicitando a sus miembros se abstuvieran de enviar armas y municiones a los gobiernos de Rodesia, Sudáfrica y Portugal. Los territorios bajo administración portuguesa (3 millones de kilómetros cuadrados), son declarados no autónomos y se obliga a Portugal a transmitir información requerida para reconocer los derechos de los habitantes y apoyar su libre determinación, su autonomía o su independencia. Portugal sostenía que tales territorios eran sólo "provincias de ultramar" y que constitucionalmente formaban parte de una nación: Portugal, esto es, se tocaba un tema que era asunto interno de Portugal, admitiendo que de estas relaciones se derivaba la de la colonización, pero que no existía discriminación y en las elecciones todos votaban.

Para junio de 1964 la OUA descubre que la justificación portuguesa escondía una triste realidad, su intrusión en Angola y Cabinda. La Asamblea de Jefes de Estado y el gobierno de El Cairo condenan este hecho y la colonización, aplicando sanciones económicas contra Portugal y sus colonias.

El mayor pecado de Portugal era su carácter colonial con que administraba a los pueblos, imponiendo a la población indígena la cultura y ciudadanía portuguesa, negándoles la posibilidad de desarrollar su personalidad y de realizar sus propias aspiraciones, se negaba a ceder la libre determinación e independencia, reprimía la lucha de los pueblos, sometía a prácticas de trabajos forzados a la gente, etc.

(410) "Quiet stings" Time, 21 de diciembre, 1957 p. 24.

(411) "Cartas al editor" Owen G. Griler. Time, 24 de noviembre, 1984.

El Consejo de Seguridad desde 1963 venía solicitando a sus miembros se abstuvieran de ofrecer cualquier género de asistencia a los portugueses, de tal suerte que no lograrán prolongar su represión a los pueblos y territorios, esto se traduce en: impedir las ventas de armas, equipo y material militar; Invitar a los miembros a romper relaciones comerciales, de transporte y diplomáticas y tomar medidas unilaterales (412), hasta que renunciase a su política de dominio colonial y de discriminación racial. En 1961, 1963, 1965, 1969 y 1971 Senegal se queja de la Ingerencia portuguesa ante el Consejo, Portugal niega todas las acusaciones de incursiones, bombardeos y cualquier tipo de Inerencia (413). Lo mismo hace Angola en 1952, República Democrática del Congo en 1966 (por la Ingerencia portuguesa en sus asuntos internos), Zambia en 1969 (por bombardeos que Portugal argumenta se realizaron en legítima defensa) y Guinea en 1969, 1970 y 1971 (por incidentes bélicos). Bajo este historial, en 1965 las Naciones Unidas imponen a Portugal sanciones económicas, bajo la forma de un boicot comercial y el cierre de todos los puertos de los miembros a los barcos portugueses. Por otra parte, pide a la OUA su asistencia moral y material (incluida financiera) a los pueblos de los territorios acosados y aislados por Portugal, a la OTAN pide se desista de dar al gobierno de Portugal todo tipo de asistencia militar, incluyendo adiestramiento a personal militar e impedir la venta o el suministro de armas y equipo material militar al gobierno.

En 1966 se retoma el tema de las sanciones contra Portugal. Las potencias de occidente se niegan a prolongar por más tiempo las sanciones, pasando a ser sólo una resolución de recomendación. La OTAN mantiene su embargo, ratificado en 1970 cuando sus miembros se desisten de toda colaboración con las fuerzas terrestres, navales y aéreas de Portugal. Así mismo, el BIRF se niega a otorgarle cualquier tipo de ayuda financiera, económica o técnica. De 1961 a 1969 se habían triplicado las tropas portuguesas y a partir de 1964 se había desatado una guerra de guerrillas.

En 1970 el Consejo recomienda la adopción de medidas que impidiesen el aprovisionamiento de armas de toda clase a Portugal y suspender toda la ayuda política, militar, económica y de otra índole que reciben los regímenes coloniales del África Meridional y que emprendieran sus miembros una campaña energética y sostenida contra las actividades y prácticas portuguesas y de otros países extranjeros en la región, incluyendo la adopción de medidas necesarias para lograr que sus nacionales y sus compañías estén bajo su jurisdicción y poner fin a tales actividades y prácticas (414).

El problema se resuelve cuando las colonias, mediante revoluciones, piden de Estado y otros medios, logran su independencia y el reconocimiento internacional. Estos sucede desde los sesenta hasta la década siguiente.

Estados Unidos - República Dominicana, 1960

Organización de Estados Americano (OEA) - República Dominicana 1960

TIAR - República Dominicana, 1960

La práctica política norteamericana en su lucha por proteger sus intereses comerciales, mantener la "ley" y el "orden" y prevenir una "Invasión comunista", la ha conducido frecuentemente a intervenir en Latinoamérica desde la declaración de la Doctrina Monroe (1823), hasta nuestros días (415), y a pesar del Tratado de Río

(412) Véase Las Naciones Unidas, 1945-1965, p. 459.

(413) Véase Sears, Tratado General, pp. 321-322.

(414) Véase Las Naciones Unidas, 1966-1970, pp. 190-191.

(415) Véase Ronning Neale, Intervention in Latin America. Knopf, Nueva York, 1970, donde se señala que Estados Unidos realizó, entre 1806 y 1933 más de cien intervenciones militares en Latinoamérica. Citado en Holsti, op. cit. p. 293.

(1947) y la Carta de Bonotá (1949)*, bajo los cuales se prohíbe la intervención directa o indirecta intercontinental, salvo en caso de legítima defensa, y es en esta frase donde se ha caído en una serie de arbitrariedades y malas interpretaciones, Esto ha hecho que el gobierno norteamericano nunca admita tácitamente tales principios. Con la doctrina del *Good Neighborhood* de Roosevelt (1933), bajan de tono estas intervenciones, pero actualmente, tenemos una Bahía de Cochinos, una Granada, una Honduras y una Nicaragua.

Las recientes prácticas de la OEA y Estados Unidos se han dado en un sentido completamente diferente, cosa que no sucedía anteriormente. En el caso de intervenciones unilaterales, las partes actuantes han demostrado que en la mayoría de los casos, la aprobación de los Estados latinoamericanos ha legitimado estos movimientos, tal como en el caso cubano.

Las justificaciones verbales utilizadas por Estados Unidos con respecto a la intervención en los asuntos internos de otros Estados, culminarán con la enunciada Doctrina Johnson, con motivo de la invasión norteamericana en la República Dominicana, siendo sorprendentemente similares a las expuestas por los dirigentes soviéticos cuando decidieron "enderezar" al régimen de Dubcek en Checoslovaquia. A fines de la década de los cincuenta, Estados Unidos pone en la práctica de su política exterior, una combinación de presiones económicas y políticas para derrocar al general Bienvenido Trujillo de la República Dominicana.

En 1960, el Comité Interamericano para la Paz que funciona dentro de la OEA, en una acción difícilmente compatible con el espíritu de la Carta de Bonotá, condena, a petición de Venezuela, el régimen de Trujillo por sus "flagrantes y extensas" violaciones a los derechos humanos, llamando al TIAR a romper relaciones diplomáticas con este país, a aplicar sanciones comerciales parciales y a imponer un embargo de armas. En este mismo año, los secretarios de relaciones exteriores de América Latina condenaron el régimen de Trujillo por atentar contra la vida del presidente de Venezuela, llamando a los miembros de la OEA a imponer sanciones parciales contra el régimen de Trujillo, constituyendo la primera vez que se aplicaban bajo una verdadera acción colectiva en el hemisferio occidental (416). En 1961 a las sanciones se les agrega un embargo petrolero y a los tractores exportados por Estados Unidos, estas medidas se debían a que la administración Kennedy consumó un sistema internacional de sanciones establecido y legitimado en la OEA contra el régimen de Trujillo, suspendiendo además, toda ayuda financiera y además aumenta el gravamen del azúcar. A fines de año Trujillo muere asesinado y la fuerza naval de Estados Unidos se mantiene en las costas dominicanas *just in case*. A raíz del asesinato del dictador Trujillo, Juan Bosch asume el poder en diciembre de 1962** como resultado de las primeras elecciones libres realizadas desde 1924.

(416) Véase Holst, *op. cit.*, p. 303.

* En su Artículo XV señala que los Estados latinoamericanos y Estados Unidos acuerdan que "ningún Estado o grupo de Estados tiene derecho a intervenir directa o indirectamente, por ninguna razón, en los asuntos internos o externos de otro Estado". El principio anterior prohíbe no sólo el ataque armado, sino cualquier otra forma de interferencia o intento de amenaza contra la personalidad del Estado o contra elementos políticos, económicos y culturales. El Artículo XVI señala que "ningún Estado usará o predicará el uso de medidas coercitivas de carácter económico o político para forzar el deseo soberano de otro Estado u obtener de él ventajas de cualquier tipo". *Ibid.*, n. 392

** La historia junó con las profecías. Cuando Bosch asume el poder, el vicepresidente Lyndon Johnson le entregó, como obsequio oficial de su gobierno, una ambulancia.

Sin embargo, en menos de un año, el ejército dominicano, so pretexto del avance del comunismo, acabó con la experiencia democrática, pero sin lograr un consenso al interior de las fuerzas armadas, lo que a la larga propiciaría que un grupo de oficiales progresistas intentaran forzar el regreso de Juan Bosch al poder en abril de 1965. Los grupos conservadores del ejército resistieron y empezó a gestarse el principio de una guerra de tipo civil. El entonces presidente Johnson, temiendo que tal inestabilidad desembocara en un proceso revolucionario -ya existía el antecedente cubano-, ordenó la invasión de la capital. Cuando los marines invaden Santo Domingo*, curiosamente no se dirigen al Palacio de Gobierno, sino al Banco Central.

El 24 de abril de 1965 el representante norteamericano ante las Naciones Unidas comunica a República Dominicana que había enviado el día anterior, tropas para proteger y evacuar a sus connacionales y que la OEA ya estudiaría el caso. Al día siguiente, la OEA pide el cese al fuego y las Naciones Unidas no hacen nada. Huelga decir que la OEA:

Que tiene memoria de "burro" porque nunca olvida donde come (417), intentó legitimar en forma colectiva lo que básicamente era una decisión unilateral de Estados Unidos, bendiciendo la invasión y estimuló la creación de una fuerza interamericana, que incluía a latinoamericanos y norteamericanos, y cuya misión sería reestablecer el orden en Dominicana. México, con Chile, Uruguay, Perú y Ecuador, se negó a sancionar la maniobra. Díaz Ordáz, en su informe anual ante el Congreso condenó la acción norteamericana (418).

Esta repentina invasión norteamericana se apoyó no sólo en el pretexto de la inestabilidad política e inseguridad pública de República Dominicana, sino también en la prevención de "una revolución comunista en ese país" (419). La decisión de intervenir fue tomada apresuradamente y basada en una muy escasa información. De hecho, a pesar de ser cierta la agitación civil que se desarrollaba, la noción de una conspiración comunista fue descartada por información subsecuente.

La invasión norteamericana favoreció a la facción conservadora, las tropas de ocupación norteamericana se retiraron para dejar el poder, después de democráticas elecciones, a Balaquer, quien había sido el brazo derecho del general Trujillo.

Aún después de que Trujillo había sido asesinado, el gobierno norteamericano mantuvo el embargo y el boicot como una forma persuasiva para que ninguno de los herederos de Trujillo tomaran el poder.

La aplicación de sanciones económicas fue por un tiempo relativamente breve, y los embargos tan limitados, que los efectos fueron muy pocos. Tal vez fue más significativa la condena de veinte países del continente y la amenaza militar norteamericana, junto con el involucramiento de la CIA.

Estados Unidos - Cuba, 1960, 1962, 1964 a la fecha

OEA - Cuba 1963 - 1975

Las relaciones entre Estados Unidos y Cuba durante el período de Castro nos presentan un ejemplo de los esfuerzos norteamericanos para usar instrumentos económicos en los objetivos de la política exterior. Bajo el régimen de Batista, Estados Unidos se encontraba comprometido a comprar una gran parte de la producción de azúcar a un precio por encima del establecido mundialmente y el azúcar representaba el 80% de las exportaciones cubanas. Estados Unidos abastecía dos terceras partes de sus importaciones y absorbía la misma cantidad de sus exportaciones. Las compañías norteamericanas jugaban el papel principal en casi todos los aspectos de la economía cubana

(417) Galeano, op. cit. p. 118.

(418) Zoraida, op. cit. p. 298.

(419) Holsti, op. cit. p. 390.

* 40 mil nada más.

y los revolucionarios cubanos eran muy críticos con respecto a la dependencia es total.

En 1959 Cuba decreta su reforma agraria, afectando numerosas propiedades de norteamericanos. En 1960 el presidente Eisenhower decide, para el mes de marzo, organizar una fuerza de emigrados que derrocará al régimen de Castro, pretextando una infiltración comunista. A partir de este momento se desatan una serie de «a botajes y actos de terrorismo atribuidos a la CIA y en mayo de 1960 Cuba reanuda sus relaciones diplomáticas con la Unión Soviética y continúa expropiando las tierras de la United Fruit y las refinerías estadounidenses y británicas que se negaban a trabajar (y más adelante, a procesar petróleo soviético), nacionaliza las compañías de energía eléctrica y teléfonos, afectando numerosos activos norteamericanos.

Desde 1959 la Unión Soviética había empezado a comprar azúcar cubana y en 1960, Washington cierra definitivamente su mercado para el azúcar cubano⁴²¹.

Cuba dependía aún de las armas y el petróleo de occidente, pero el secretario del tesoro persuadió a las compañías norteamericanas e inglesas para que se negaran a abastecerla. En febrero de 1960 Cuba y la Unión Soviética acuerdan la comercialización de este producto ganadera el 20% en especie y el 70% restante en dólares. Es así como Castro empieza a obtener del bloque socialista todo el petróleo que necesitaba, confisca las refinerías y se niega a pagar 50 millones de dólares que debía por abastecimientos previos.

Cuando Castro comienza a expropiar las demás propiedades norteamericanas en Cuba, el Departamento de Estado y el Congreso se venaron ordenando en julio del mismo año, la reducción de cuotas de importación de azúcar, pero esta medida, por demás simbólica en este momento, no detuvo al gobierno cubano, que adoptaba una política exterior cada vez más antiamericanista.

Los cubanos se fueron radicalizando junto con su revolución a medida que se sucedían los desafíos y las respuestas, los golpes y contragolpes entre la Habana y Washington y a medida que la revolución iba convirtiendo en hechos concretos sus promesas de justicia social (420).

Entre Cuba y Estados Unidos se desarrolla una política de *self-fulfilling prophecy* bajo la cual los cubanos hacen explícita su anexión al bloque socialista y el carácter socialista de su revolución (1961). Bajo esta premisa, Washington intuía que un boicot económico y otro turístico serían lo correcto. Como la mayoría de las exportaciones cubanas eran tradicionalmente para el mercado norteamericano, estas interrupciones afectarían seriamente la economía cubana, y así fue hasta el momento en que Cuba encontró mercados alternativos para sus productos (principalmente el azúcar) en la Unión Soviética, Europa Oriental y China.

Un mes después (agosto), Castro nacionaliza otras 26 compañías y en octubre 152 empresas, entre ellas, el sector bancario, congelando todos los fondos⁴²².

Como los oficiales norteamericanos temían que Castro desatará una revolución que fuera más allá de sus límites territoriales, se elaboraron medidas tendientes a aislarla económica y diplomáticamente del resto del Caribe y Centroamérica. Dentro de estas medidas se encontraba un embargo a la venta de armas a Cuba, al mismo tiempo que el departamento de Estado limitaba a los países de occidente el control de los embarques con bienes militares para el régimen.

La OEA condena a Castro y Cuba rompe relaciones con Formosa y las establece con la República Popular de China, firmando un acuerdo comercial y convenios de cooperación con Checoslovaquia por armas, con la República Democrática Alemana y Polonia por instalaciones industriales completas, y otros más:

Todos ellos asegurarían la supervivencia de la economía cubana y la ayudarían a lograr la diversificación económica por medio de la industrialización (421).

(420) Galeano, op. cit. p. 16.

(421) Robert Furtak, "Cuba, un cuarto de siglo de política exterior revolucionaria" en Foro Internacional no. 100, vol. xxv, abril-junio 1975, p. 344.

*México se beneficia cubriendo una parte substancial de la cuota cubana.

**De las empresas nacionalizadas, la mitad, 200, eran norteamericanas.

Desde 1960 Cuba se queja ante el Consejo de Seguridad por la actitud norteamericana (dos veces en 1960, cuatro en 1961, y otras tantas después), pero solo logra que el conflicto se traslade a la OEA gracias a las iniciativas y argumentaciones norteamericanas.

En enero de 1961 Eisenhower rompe relaciones con Cuba y Kennedy anruaba un plan que culminaría con el desembarco de un continente anticomunista en la bahía de Cochinos. Viene la Invasión (abril de 1961) y el embajador de Estados Unidos ante las Naciones Unidas declara que:

Fue organizada por algunos segmentos de la armada cubana en contra del régimen de Castro. No señaló que la empresa fue planeada, organizada, financiada y dirigida por la CIA (422).

Si bien las medidas norteamericanas conduyeron a aislar a Cuba, no se lograba derrocar al régimen de Castro, es así como en enero de 1962 se toman mayores medidas, bajo las cuales Estados Unidos impone un embargo completo a las exportaciones destinadas a Cuba, excluyendo únicamente los alimentos y las medicinas. Una segunda medida obligaba a los diplomáticos norteamericanos a seguir presionando a otros países para que redujeran sus exportaciones a la Isla. Una tercer medida que apoyaba a las anteriores era que el departamento de Estado prohibió a las embarcaciones extranjeras que transportaban bienes a Cuba, atracar en puertos norteamericanos y tampoco los permitió cargar en su viaje de regreso*. Esta medida no fue recibida con mucho entusiasmo por las compañías de transporte marítimo extranjeras, pero redujo el comercio entre Europa y Cuba. Como cuarta y última medida el gobierno norteamericano impuso controles a la exportación de alimentos y medicinas, así como a las realizadas por las sucursales de matrices norteamericanas a partir de 1964.

Las exportaciones cubanas fueron tan dependientes de los soviéticos como las importaciones y, a fines de 1964, el bloque socialista absorbía tres cuartas partes de la exportación cubana y proveía 70% de sus importaciones (423), asumiendo Cuba una posición no menos dependiente de la de 1958. No en vano declara Kennedy en febrero de 1962 que el embargo comercial contra Cuba:

Parecía ser principalmente psicológico y que prácticamente todo comercio con Cuba se había cortado porque Castro se comprometía con el bloque socialista (424).

La OEA, comandada por Washington, excluye a Cuba en febrero de 1962 porque se vislumbraba "que podía exportar su revolución a otros países latinoamericanos" (425). En octubre Estados Unidos muestra una evidencia fotográfica de los misiles soviéticos en Cuba, afinando los detalles para instituir el bloqueo naval** (existían muchas controversias respecto a una invasión), para que no llenaran más misiles a Cuba. Esta medida más práctica tuvo un éxito relativo porque no se enviaron más misiles a Cuba, pero no se levantaron aquellos ya instalados. Estados Unidos amenaza con secuestrar aviones y los soviéticos aceptan retirar sus misiles si los norteamericanos no invadían Cuba***. El secretario general de las Naciones Unidas llama a Kennedy y a Khrushchev para que suspendan el envío de armas y negocien.

(422) Holsti, *op. cit.* p. 211.

(423) Véase Renwick, *op. cit.* p. 65.

(424) De Conde, *op. cit.* p. 738.

(425) Renwick, *op. cit.* p. 65.

* Estados Unidos le llama "cuarentena", Cuba, "bloqueo naval".

**Cabe señalar que la justificación legal a la cuarentena fue hecha después de que se había establecido la misma. Véase Holsti, *op. cit.* p. 425

***Esta situación, en la que Cuba no fue consultada, provoca el enfriamiento de las relaciones entre Cuba y la Unión Soviética por seis meses.

En 1963 Estados Unidos y la Unión Soviética informan a las Naciones Unidas del desmantelamiento de los proyectiles y que dado el progreso realizado en la solución de la crisis,

No era necesario que esa cuestión continuara ocupando la atención del Consejo de Seguridad (426).

El mismo día, Cuba manda una carta en términos similares al secretario general señalando:

Que no había conducido a un acuerdo eficaz, capáz de normalizar, en forma permanente, la paz del Caribe y la liquidación de las tensiones existentes (427).

El conflicto vuelve a trasladarse a la OEA donde se solicita a todos los miembros la aplicación de sanciones económicas y la ruptura de las relaciones diplomáticas. Muchos países se opusieron a dicho plan, señalando que no había forma de excluir a un Estado del sistema Interamericano. La lista era encabezada por Argentina, Brasil, Bolivia, Chile, Ecuador y México.

En 1964 el Consejo de la OEA logra la aprobación casi unánime a la recomendación de ruptura de relaciones comerciales y diplomáticas contra el régimen de Castro, gracias a la acusación venezolana de que Cuba apoyaba a sus insurgentes*. Estas sanciones impuestas dentro de la OEA, contrastando con las impuestas por Estados Unidos, no tuvieron un efecto significativo en el comercio cubano por la proporción de su participación y porque algunos no las secundaron, México en tre ellos, quien no rompe relaciones y mantiene la vinculación aérea. En la práctica México no pudo ni deseó romper el bloqueo:

El gobierno mexicano debió reocunarse por la aplicación abierta de sanciones económicas, sanciones de las que en el pasado había sido víctima y había luchado por desterrar (428).

Canadá tampoco rompió en ningún momento las relaciones diplomáticas ni suspendió su comercio con Cuba, ni la mayoría de los países de Europa Occidental (sólo sus penden la exportación de armas).

Es así como se suscita en este caso, y en casi todos los embargos y boicots internacionales, aquello de "tout pour les", que no se contó con el apoyo total de todos los países. En realidad, esto sólo podía suceder cuando todos los países consideraran que el país sancionado representaba una amenaza a su propia seguridad o a sus intereses económicos. De no ser así, no simpatizaban completamente con las políticas que afectaban directamente a sus empresarios y a sus oportunidades comerciales. En el caso del embargo cubano, muchos aliados de la OTAN y países no alineados, "pensaban que Estados Unidos era muy sensible a la presencia de Castro en Cuba" (429), y no se encontraban muy entusiasmados con la aplicación del embargo y cuando, por ejemplo, las compañías inglesas y francesas vendieron más a Cuba, sus gobiernos no intentaron prevenirlos para que no realizaran contratos comerciales. Para 1970 Cuba alcanza un nivel record en la producción de la zafra y es hasta mediados de los setenta cuando Estados Unidos deja de presionar a sus aliados para que actuaran acorde con la política norteamericana, olvidándose poco a poco y tan es así, que en esta década Estados Unidos permite a sus sucursales en el extranjero comerciar con Cuba mediante licencias especiales (que aún se requieren).

Cuba entra al CAPE en 1972 y en 1975 la OEA suspende sus sanciones, permaneciendo las aplicadas por Estados Unidos, removiendo aquellos aspectos donde tenía problemas con terceros países (termina la prohibición de ayuda norteamericana a los paí

(426) Las Naciones Unidas, 1965-1965, p. 224.

(427) Idem.

(428) Zoraida, op. cit. p. 793.

(429) Holsti, op. cit. p. 257.

* Estados Unidos apoya pasionalmente tal resolución y suspende toda ayuda económica a los ingleses por persistir en comerciar con Cuba contra los deseos del Congreso norteamericano.

ses que transportaban bienes cubanos y reanuda sus créditos con estos), reduciendo el conflicto a las meras relaciones entre Cuba y Estados Unidos.

En 1977 se realiza un acuerdo pesquero entre Estados Unidos y Cuba. De 1979 en adelante se realiza un exodo masivo de cubanos a Estados Unidos. En 1984 se inician las pláticas de la devolución de los presos "marilelitos". En 1987 se reúnen en Acapulco los ocho y solicitan a Estados Unidos la aceptación de la admisión de Cuba en la OEA. En este año, sólo 12% del comercio cubano se realizaba con países capitalistas (Japón, Canadá y España principalmente), comparado con un 15% en 1984, esto nos muestra un proceso descendente de las relaciones comerciales entre Cuba y los países capitalistas.

En 1988 Estados Unidos y Cuba inician negociaciones sobre el establecimiento de relaciones consulares. Por otra parte, en marzo el Senado norteamericano demanda el estudio de nuevas medidas para hacer más efectivo el embargo económico contra Cuba. Castro califica a esta demanda como injusta y afirma: "seguiremos tratando de romperlo" (430). Se sabe que muchos productos norteamericanos llegan a Cuba vía Panamá: "Es nuestro derecho burlar el bloqueo" (431).

Con respecto a Latinoamérica, Cuba se volvió a distanciar de Venezuela por el apoyo a la guerrilla salvadoreña, además de que éste país, junto con Perú y Ecuador, retiraron sus embajadas, porque muchos cubanos solicitaban asilo diplomático. Jamaica, Costa Rica y Colombia (la última por supuesta ayuda al movimiento M-19) suspendieron sus relaciones diplomáticas. Con México se han enfriado desde 1991 porque José López Portillo no invitó a Castro a la Conferencia Norte-Sur de Cancún, a pesar de haber denunciado la hegemonía norteamericana en la misma.

Existe la duda sobre si la presión norteamericana forzó realmente a Cuba para hacerla dependiente del bloque socialista (432). Algunos insisten en que el embargo cubano sí funciona porque dificulta a la Habana la obtención de dólares y eleva los gastos de la Unión Soviética por apoyar a la isla. El comercio con el bloque socialista se incrementa día con día, y los costos por transporte son altos forzando a los cubanos a dedicar su industria ligera y pesada a manufacturer refacciones para su sistema de transporte con América.

¿Qué tan efectivas fueron las sanciones? Cuba fue aislada económicamente por sus socios comerciales tradicionales por un breve período, resultando serias consecuencias económicas para los cubanos. Las partes para autos, los tractores, barcos y plantas industriales se convertían en productos no disponibles y la mayoría de los indicadores económicos (a excepción del desempleo), mostraron síntomas de agravamiento. Se impuso el racionamiento de comida. La baja en la cosecha de la caña de azúcar y las medidas mencionadas anteriormente crearon un desastre en la economía cubana desde fines de 1962 hasta 1964. De cualquier forma, bajo las nuevas políticas gubernamentales Estados Unidos no hubiera logrado continuar subsidiando la producción de azúcar. Tampoco fue sorpresivo el congelamiento de fondos por parte de ambos países, pues se vivía prácticamente un estado de guerra. En 1966 las sanciones posiblemente lograron su efecto máximo, si bien no constituyeron un factor determinante porque la economía cubana giraba hacia la colectivización y los tropiezos del gobierno revolucionario coadyuvaron a su deterioro. A mediados de la década de los sesenta ya eran manejables las dificultades causadas por Estados Unidos y la industria cubana se apoyaba en el equipamiento soviético y su mantenimiento.

Como en el caso de Yugoslavia, los cubanos lograron encontrar mercados alternativos para sus exportaciones y algunos recursos necesarios para mantener el desarrollo de su economía. Mediante el otorgamiento de préstamos a largo plazo y facilidades de embarque, los países del bloque socialista evitaron el colapso total de la economía cubana.

(430) "Aprueba el Senado de Estados Unidos reforzar el embargo económico contra Cuba", El Universal, 25 de marzo, 1988.

(431) Idem.

(432) Véase Holsti, op. cit., p. 252.

Entre 1981 y 1982 Estados Unidos pretende aislar nuevamente a Cuba por la cuestión centroamericana:

Con esta actitud, basándose, entre otras, en la exigencia de que Cuba rompa sus estrechos vínculos con los soviéticos, y con su política de amenaza de sanciones, Estados Unidos perpetúa la dependencia cubana de la Unión Soviética, esté o no Castro interesado en mantenerla (433).

Dentro de Cuba, el azúcar, que había sido un factor determinante para su subdesarrollo, pasó a convertirse en un instrumento para el desarrollo. No hubo más que utilizar los frutos del monocultivo y la dependencia, nacidos de la incorporación de Cuba al mercado mundial, para romper con el problema de la dependencia y el del monocultivo (434). Con los ingresos por las grandes zafras, aumentó la productividad agrícola, la producción pesquera, la extracción minera, los sectores de producción de energía, fertilizantes, comunicaciones, etc.

Algunas veces Castro se preguntaba si lograría mantener el poder de su régimen, pero las sanciones nunca lograron modificar su agresivo comportamiento antiamericano, más bien parece que lo acentuaron. El aislamiento económico de occidente pudo haber tenido éxito en un aspecto, pero como el gobierno cubano asientó todos los recursos materiales y humanos posibles para evitar el colapso y como

No tuvo tiempo ni recursos para emprender grandes programas de extensión externa y agitación revolucionaria o subversión en América Latina (435),

se dice que las sanciones tuvieron un éxito relativo.

Por su parte, el presidente Kennedy, refiriéndose a la crisis de los misiles y la situación con Cuba, declaró:

You can't have too many of those (436).

28 años después, el gobierno cubano es todavía marxista, un gran aliado de Moscú, le vende su azúcar y no pertenece a la OEA.

Estados Unidos - República Democrática de Vietnam 1964 a la fecha

Estados Unidos - Cambodia 1975 a la fecha

Desde 1954 Estados Unidos realiza provocaciones inventando que formaban parte de un plan de agresión contra Indochina. El involucramiento norteamericano en Vietnam se justificaba sobre la base de que el gobierno legítimo de Vietnam del Sur (el que era apoyado por Washington,) sólo se defendía de las agresiones de la parte norte. La situación no podía caracterizarse como una simple guerra civil que sufría el Vietcong contra las autoridades de Saigón. La cuestión era que las empresas de Vietnam del norte tenían una significación militar en su intento por reunificar al país.

En 1964 se producen confrontaciones más crueles y Estados Unidos acusa a Hanoi ante el Consejo de Seguridad por sus ataques a los buques de la armada norteamericana en aguas internacionales.

Cambodia se queja ante las Naciones Unidas de las agresiones de que era objeto por parte de Estados Unidos y Vietnam del Sur, por lo cual el Consejo: a) deplora la infiltración de elementos de Vietnam del Sur en Cambodia; b) pedía una compensación justa y equitativa para Cambodia y c) invita a respetar la neutralidad y la integridad territorial de Cambodia. Como cuarta medida envía a tres representantes a la región para elaborar un informe sobre la situación.

(433) Furtak, op. cit. p. 359.

(434) Véase Galeano, op. cit. p. 114.

(435) Holsti, op. cit. p. 251.

(436) Ibid. p. 320.

Estados Unidos impone un embargo comercial, originalmente en un estado de guerra, para demostrar su reprobación a los regímenes de Vietnam del Norte y Camboya, y para asegurar el no acceso a las materias primas y tecnología norteamericana. Otros países europeos no lo secundan. Canadá no conculgaba con la opinión norteamericana y ocasionalmente desaprobaba los bombardeos en el norte, solicitando a Estados Unidos el establecimiento de negociaciones pacíficas.

En febrero de 1965 Estados Unidos ataca a Vietnam (del norte, por supuesto), y las Naciones Unidas, consternadas, hacen un llamado a la cordura. Camboya acusa a Washington, Vietnam del Sur y Tailandia de haber violado sus fronteras, pero en este foro internacional no se llega a un acuerdo.

En 1966 el secretario general pide un cese al fuego. Ya estaban enlistados los 16 500 norteamericanos muertos y los 100 000 heridos, pero esto sólo parecía incrementar la furia de Washington. A cada acción de Vietnam, correspondía una de Estados Unidos y Ho Chi Minh declaraba:

Kill ten of our men and we will kill one of yours. In the end,
it is you who will tire (437).

En 1967 35 000 civiles marchan frente al Pentágono en señal de protesta. La opinión pública norteamericana se encontraba dividida con respecto a la naturaleza del conflicto (por ejemplo si era una guerra civil o un conflicto internacional), y el propósito de Washington, llámese realizar un tratado de compromiso, contener el comunismo chino o soviético, preservar la independencia nacional vietnamita, promover un gobierno democrático, establecer un enclave político de balance de poder en Asia o todos o ninguno, también difería sobre el grado de percepción en que se amenazaba los intereses nacionales de Estados Unidos (438).

En 1969 Las Naciones Unidas lamentan no sólo la pérdida de vidas, especialmente las civiles, sino la extensión a los países vecinos del área en conflicto (439). En 1972 las Naciones Unidas solicitan de nuevo el cese al fuego, pero nadie quería que esta organización se entrometiera en el conflicto, ni China, ni Estados Unidos, ni la Unión Soviética, ni Inglaterra (440). A lo largo del conflicto Estados Unidos realiza algunas gestiones superficiales. Intentando someter la cuestión al Consejo de Seguridad, pero la forma en que actuó no estuvo orientada a patrocinar que el Consejo juzgase el asunto de Vietnam como una amenaza a la paz o acto de agresión, sino a que recomendara otra Conferencia de Ginebra. Gracias a su veto, muchas recomendaciones no entraron en vigor dentro de la Asamblea, ni obtuvieron carácter obligatorio.

Es una cruda realidad de la vida que las Naciones Unidas sean objeto de caprichos de los miembros permanentes, si ellos desean conducirse mal. Así las cosas, es imposible llevar la cuestión de Vietnam al Consejo de Seguridad. No existirían las Naciones Unidas si los miembros permanentes se hubiesen tenido que someter a la acción imperativa del Consejo. Este acuerdo se justifica mediante el argumento de que no podía esperarse de que los Estados comprometiesen sus efectivos militares sin consentimiento. De manera que si otros países querían presentar enfrentamiento militar a las actividades de Estados Unidos en Vietnam, pueden hacerlo fuera de la superestructura de las Naciones Unidas. Esta es una desafortunada consecuencia derivada de la organización para el caso que llegue a desaprobarse la conducta de Estados Unidos en Vietnam (441).

(437) "Lessons from a lost war." *Time*, 15 de abril, 1985 p. 30.

(438) Véase Dougherty, *op. cit.* o. 306.

(439) Véase *Las Naciones Unidas, 1966-1970*.

(440) Véase Seara, *Tratado general*, p. 56.

(441) Paxman J. M. y G. T. Bonns. *Naciones Unidas, un nuevo enfoque*. Tres Tiempos, Buenos Aires, 1972, o. 127.

Hasta 1973 se firma el cese al fuego y las tropas norteamericanas inician su retiro del área. Un año después, Estados Unidos empieza a cortar su ayuda a Vietnam del Sur, y otro año después, pelean su "última victoria", retirándose de la misma forma en que entraron, "unilateralmente".

Las sanciones contra Vietnam del Norte algunas veces se extendieron contra el sur, siempre y cuando sus actos fueran juzgados como anresivos a los ojos de occidente. Estados Unidos siempre rechazó a los vietnamitas socialistas que estaban interesados en explotar su agricultura y madera en el sur y el carbón en el norte. A mediados de noviembre de 1975 el departamento de Estados se opone a levantar el embargo a Vietnam del Norte y Cambodia, y Ford lo reafirma, ratificando la salida de estos países de la lista de espera para obtener concesiones especiales en tarifas. El embargo había sido aplicado bajo el Acta Administrativa de las Exportaciones de 1962, que permite el control de las exportaciones por motivos políticos.

Vietnam y Cambodia se encontraban bajo los límites más estrictos de control, llamada categoría 2, y estas restricciones hacían ilegal a los empresarios norteamericanos el comprar productos, exportar o triangular a través de neutrales, mercancías destinadas a estos países. Las razones del embargo norteamericano eran, por supuesto, políticas, y tenían poco que ver con el monto o la capacidad del comercio con Indochina.

En 1979 Estados Unidos impone un bloqueo económico a Vietnam (del sur) por invadir Cambodia. Dos meses después China también invade Cambodia, pero los norteamericanos no le hacen nada a los chinos. Cambodia es aislada diplomáticamente por todo el mundo. Vietnam declara que se retiraría si China suspende su ayuda al Khmer Rouge y Pol Pot.

En 1984 ciento diez países ante las Naciones Unidas solicitan a Vietnam se retire de Cambodia y un año después Estados Unidos inicia un programa de ayuda a Cambodia. Para septiembre de 1987, el secretario del Partido Comunista vietnamita declara que desea olvidar el pasado y la guerra que Estados Unidos empezó, que Estados Unidos levante el embargo y que se sienten a negociar (442).

En febrero de 1990 Estados Unidos se negaba todavía a reconocer a Vietnam del Sur por su ocupación a Cambodia y la presencia de los soviéticos en la Bahía de Cam Ranh, así como por el historial vietnamita en cuanto a la violación de los derechos humanos. Vietnam responde que no condiciona la normalización de sus relaciones con Washington y que se han olvidado de las reparaciones acumuladas hasta 1978, agregando que no esperaban ayuda y afirmando que saldrán de Cambodia en 1990.

En julio de 1998 las tropas vietnamitas inician su retiro de Cambodia, ocupada por ellos desde 1978, contra el régimen de Pol Pot y el Khmer Rouge, mismos que se extienden a la frontera.

Actualmente Vietnam del Sur depende de los 2 mil millones de dólares anuales que envía la Unión Soviética (20% de su PNB). Hasta 1973 fue autosuficiente en alimentos y no tiene representación ante las Naciones Unidas.

El saldo: 3,3 millones de norteamericanos desplazados

1.9 millones de muertos: 500 72 norteamericanos y casi 1.5 vietnamitas.

7 millones de toneladas de bombas tiradas en Indochina, trece veces las totales de las tiradas en la Segunda Guerra Mundial.

150 mil millones de dólares gastados,

y una Vietnam del Sur socialista, que se retirará unilateralmente de Cambodia y que siguen embargadas por Estados Unidos.

(442) "An Interview with Viet Nam's Nguyen Van Linh," Time, 21 de septiembre, 1987, p. 19.

Naciones Unidas - Rodesia 1955-1980

Inglaterra - Rodesia 1945-1980

Organización para la Unidad Africana - Rodesia 1965-1980

Organización de Países Exportadores de Petróleo - Rodesia 1973-1974

Constituyéndose como el caso más célebre dentro de los acalorados debates sobre la efectividad de las sanciones económicas, dada su claridad en los esfuerzos económicos y políticos.

En los inicios de la década de los sesenta, después de que la mayoría de las naciones africanas habían obtenido su independencia y que tanto se hablaba de África por las prácticas racistas y los países coloniales y Portugal, etc., para la comunidad internacional esta situación representaba el peligro de la dictadura del apartheid en un primer momento, y la epidemia del socialismo, en un segundo momento. Traducido al "cristianismo" esto quería decir que existía una amenaza a la paz, y consecuentemente, los países africanos y los miembros de las Naciones Unidas, así como las potencias capitalistas, estaban muy preocupadas por esta situación y comenzaron a elevar su voz demandando la imposición de sanciones contra los gobiernos racistas de África, por supuesto. Bajo este contexto es como se inician las discusiones sobre Rodesia del Sur, país dependiente al cual Inglaterra deseaba garantizar su independencia, sólo después de unas elecciones democráticas y representativas.

En 1962 Las Naciones Unidas declararon que Rodesia era un territorio no autónomo, y el régimen que la gobernara debía ser representativo (la proporción de negros-blancos era 18-1**). La potencia administradora era Inglaterra y la constitución de 1961 excluía, entre otras cosas, el derecho de voto a la mayoría de los negros, lo cual se contraponía a la Declaración sobre la Descolonización de las Naciones Unidas (443). En 1964 el gobierno británico se encontraba francamente preocupado por impedir la materialización de la Declaración Unilateral de Independencia de Rodesia del Sur, amenazándola con tomar medidas económicas si no entendían por las buenas. Harold Wilson, primer ministro inglés afirmó que:

tal acción infligiría un desastroso daño económico a Rodesia (444).

En noviembre del mismo año se elabora en Rodesia un referéndum a la Declaración de Independencia y en las elecciones de mayo de 1965, el Frente Rodesiano (blancos encabezados por Ian Smith), ganan todas las plazas. Inglaterra amenaza a Smith con tomar medidas económicas represivas en caso de no retractarse.

A principios de noviembre de 1965 entra en vigor en Rodesia la Declaración Unilateral de Independencia, encabezada por Ian Smith, quien tuvo a bien el preocuparse por preservar el dominio de los blancos y su independencia del Imperio británico. Este acto fue reprobado por la comunidad internacional y dentro de las Naciones Unidas se inicia un excitante debate sobre el qué hacer?

Inglaterra sostenía que Rodesia del Sur había sido una colonia autónoma desde 1923, no un territorio autónomo, tal como se había determinado en la Asamblea General de 1962, agregando que las Naciones Unidas rebasaban los términos de la Carta y "que no podían intervenir en los asuntos internos del territorio ni alterar los arreglos constitucionales, sin el consentimiento de Rodesia del Sur" (445).

Inglaterra, en un esfuerzo por ejercer sus derechos sobre "la colonia", en un principio se hizo plenamente responsable y aplicó sanciones económicas contra Rodesia del Sur, insistiendo en que la pena por su declaración de independencia sería muy severa:

Sería blanco de boicots comerciales y prohibiciones al transporte aéreo y se le aislaría del resto del mundo, se le cancelaban

(443) Véase Las Naciones Unidas 1966-1970, pp. 206-209.

(444) Rennick, op. cit. n. 25.

(445) Las Naciones Unidas 1966-1970, p. 206.

* Rodesia es el nombre usado para referirse comúnmente a Rodesia del Sur. Cuando la parte sur se independizó en 1964 adoptó el nombre de Zimbabue. Los documentos oficiales de Inglaterra y las Naciones Unidas retuvieron el nombre tradicional.

** En 1965 tenía 4 207 300 habitantes, incluyendo 3 970 000 africanos, 12 400 mestizos, 7 900 asiáticos y 217 000 europeos, principalmente ingleses.

las preferencias dentro de la Commonwealth y como socio del área esterlina. Era así como se infligía un desastroso derrame económico y se dejaría a Rodesia aislada y prácticamente sin amigos en un gran continente hostil (446).

Es así como Inglaterra, impulsada por Harold Wilson, se decide a aplicar sanciones económicas escalonadas, teniendo en mente que si un paquete de medidas fracasaba, se recurrirían a otras y así sucesivamente, hasta lograr la meta deseada. Las primeras medidas que toma Inglaterra contra Rodesia, para demostrarle que hablaba en serio, se aplican inmediatamente después de la declaración de independencia, consistiendo en el cese de toda ayuda inglesa y su deposición del área esterlina; la prohibición la importación de diversos productos rodesianos, a la exportación de armas y sus partes (sanciones selectivas), así como la suspensión a la exportación de capital destinado a Rodesia (sanciones financieras). Estas disposiciones fueron reforzadas en un segundo momento con mayores medidas económicas y financieras mediante el Acta de Rodesia del Sur (1965) que permitió el congelamiento de las cuentas rodesianas en Londres, embargó la importación de azúcar y otros alimentos, así como diferentes minerales. Cuando todas estas medidas fracasaron, Inglaterra contempló la asistencia de las Naciones Unidas.

La Declaración Unilateral de Independencia de Rodesia fue condenada por las Naciones Unidas e Inglaterra solicita la actuación al respecto por parte del Consejo a fines de noviembre, mismo que insta a los miembros a no reconocer este "régimen racista minoritario ilegal" y solicita se abstengan de suministrar armas y hacer lo posible por romper relaciones económicas con el territorio, incluyendo el establecimiento de un embargo al petróleo y sus productos derivados. Una semana más tarde, y desde 1965 a la fecha, el Consejo señaló que la declaración de independencia no tenía validez jurídica, solicitando a Inglaterra que sofocara la rebelión en el territorio y adoptara las medidas necesarias, "incluyendo el empleo de fuerza en caso necesario" (447) para acabar con dicho régimen ilegal*, a sus miembros el abstenerse de reconocer tal régimen e impone sanciones voluntarias de tipo comercial a Rodesia.

Estas sanciones involucraban a once productos de exportación rodesiana: tabaco, asbesto, azúcar, cueros y pieles curtidas, cueros sin curtir, cromo, hierro en bruto, cobre, mineral de hierro, animales vivos y carne. El Consejo encargó a Inglaterra el tomar las medidas apropiadas que probaran ser efectivas para contrarrestar la autoridad del régimen de Smith. También insta de nuevo a los miembros para que hicieran todo lo posible por romper toda relación económica con Rodesia. Por otra parte, se reconoció que Zambia en particular, no se encontraba en condiciones de romper sus relaciones.

En realidad, de las medidas tomadas, no se podía esperar razonablemente un efecto inmediato o decisivo. El propósito de restringir la capacidad de Rodesia para beneficiarse con el intercambio externo. El refuerzo era esencialmente voluntario y asunto propio de cada Estado. El propósito era imponer penalidades económicas por la acción tomada y de esta forma, mejorar las probabilidades de éxito en la negociación (448).

En teoría existían buenas razones para sustentar el funcionamiento de las sanciones. Rodesia eran un país chico, rodeado de tierra, dependiente del abastecimiento externo de petróleo y del comercio exterior. Cerca del 38% de su PNB se obtenía de las exportaciones, y gran parte de estas exportaciones eran compradas por Inglaterra. La cosecha de tabaco, por sí sola, representaba una tercera parte de las exportaciones totales de Rodesia, y la mitad de esta exportación se destinaba a Inglaterra.

(446) Meredith, *op. cit.* p. 53.

(447) *Las Naciones Unidas 1966-1970*, p. 206.

(448) Renwick, *op. cit.* n. 25.

* Esto evidencia el presentimiento de la Asamblea de que las sanciones no eran lo suficientemente capaces como para concluir el problema.

Otros mercados importantes eran Zambia, Alemania, Holanda y Japón (449). El volumen de exportación que comprendía productos tales como tabaco, cromo y asbestos estaba plenamente identificado, y por lo mismo difícilmente se podían escapar al mercado sin que se notara.

Harold Wilson esperaba confiadamente a que el repentino decremento en las exportaciones multiplicara su efecto sobre la economía rodesiana, causando desempleo, bajas en el nivel de vida, escasez y, eventualmente, la oposición interna necesaria contra la Declaración de Independencia y Smith, o una división dentro de la república federal que obligara a Smith a pedir la paz.

Ian Smith subestimó las consecuencias económicas derivadas de la aplicación de sanciones en su contra:

Distensó la controversia afirmando que Inglaterra no impondría todas las sanciones y, aun en caso de hacerlo, Rodesia estaría preparada para las consecuencias. Una apreciación del gobierno señaló la forma en que Rodesia podía vengarse: miles de trabajadores africanos que provenían de otros países podían ser repatriados. Zambia podía sentir los efectos de las sanciones más que Rodesia. Inglaterra podría perder comercialmente tanto como Rodesia (450).

Ya en diciembre el gobierno Inglés informa del *coup de grâce* que se esperaba: las exportaciones petroleras fueron prohibidas para Rodesia. A estas alturas las prohibiciones a las exportaciones a Rodesia eran casi totales, a excepción de algunos productos médicos, educativos y, en circunstancias especiales, productos alimenticios (451). Es curioso advertir que mientras las importaciones estaban prohibidas, las exportaciones destinadas a Rodesia no lo estaban. La justificación:

Proveer las bases legales sobre las cuales fuera posible pedir a los países de Occidente excluir las exportaciones de Rodesia (452)

Harold Wilson pensaba que con la medida petrolera era seguro que "Rodesia regresaría a la normalidad. No obstante, dentro del gabinete británico surgió una división de opiniones, toda vez que algunos pensaban que las sanciones eran demasiado crueles y otros que eran justificadas porque podían ser efectivas, al menos más sostenidas que fueran justas o no, no funcionarían si no se imponía un bloqueo a todo el sur de África y Portugal, y esta fue la cruel realidad.

Francia y Estados Unidos se unieron al embargo petrolero. Como los rodesianos cortaron el suministro de petróleo a Zambia, este embargo tuvo que acompañarse del suministro directo a Zambia de petróleo procedente de Canadá, Estados Unidos e Inglaterra, en un esfuerzo financiado por este último para mejorar las comunicaciones terrestres entre Zambia y los demás países africanos vecinos.

Rodesia era menos vulnerable que otros países de la región en cuanto al acceso a la energía hidroeléctrica y del carbón, pero dependía prácticamente del petróleo y la gasolina para cubrir sus necesidades de transporte. Su consumo de petróleo era el doble de Mozambique, pero sólo una décima parte del de Sudáfrica. En las primeras semanas de este embargo se lograron algunos resultados. El único abastecimiento con que contaba Rodesia era el oleoducto de Belra en Mozambique hasta su refinería de Umtali y a mediados de enero la refinería cerró* reduciéndose las reservas de Rodesia a seis semanas (452).

Tan pronto como se impuso el embargo petrolero, diferentes organizaciones sudafricanas comenzaron a comprar gasolina para Rodesia. Ingenuamente se pensó que Sudáfrica mantendría su nivel de venta de petróleo, pero muy pronto se vio lo contrario.

(449) Véase Renwick, *op. cit.* n. 26.

(450) Meredith, *op. cit.* p. 54.

(451) Véase Las Naciones Unidas 1966-1970, p. 207.

(452) Renwick, *op. cit.* p. 27.

(453) Véase Renwick, *op. cit.* p. 28.

* El oleoducto Belra - Umtali y la refinería de Umtali permanecieron cerrados por los catorce años que duró el embargo.

Las sucursales de Shell/BP, Mobil, Caltex y Total que operaban en Sudafrica fueron:

advertidas de que no se les permitiría efectuar ventas "condicionadas" a los consumidores... El primer ministro de Sudafrica les advirtió que no aceptaría compañías en la república que operaran bajo instrucciones de gobiernos extranjeros. Cuando los representantes de las compañías extranjeras argumentaron que el mantenimiento de las ventas a Rodesia podía poner en peligro los propios abastecimientos a Sudafrica, los sudafricanos dijeron estar listos para tomar la palabra a los abastecedores (454).

Y por si fuera poco, el gobierno sudafricano aclaró que el comercio "normal" no significaba precisamente vender las cantidades que se acostumbraban. En abril de 1966 afirmó al representante portugués ante las Naciones Unidas que no permitiría que se forzara a Sudafrica a anular restricciones al comercio con Rodesia y que se encontraban preparados para enfrentar todas las consecuencias derivadas de tal posición, incluyendo la imposición de un embargo petrolero a Sudafrica, mientras tomaba las medidas preventivas necesarias para reducir su dependencia del abastecimiento de Inglaterra y Estados Unidos, creando la infraestructura necesaria para refinar petróleo (lista en 1971).

Shell, que jugaba un papel muy importante en este embrollo, indicó a sus sucursales en Sudafrica y Mozambique que debían actuar de acuerdo a los lineamientos de Inglaterra. Esta política de no abastecer a Rodesia fué secundada por otras compañías, a pesar de que en el momento de imponer el embargo petrolero, la Shell había advertido al gobierno británico que la única forma de impedir la violación a las sanciones era cortando todo el abastecimiento a Africa, alegando que no lo podían hacer sin la autorización expresa del gobierno, que nunca la dió porque le costaría su mercado y, posiblemente, sus acciones en Sudafrica.

Por otra parte, en enero de 1966 Wilson afirmó ante la Commonwealth que gracias a las sanciones económicas se vería la caída de Smith en cuestión de semanas. Es así como los miembros africanos de la Commonwealth, quienes unánimemente creían que las sanciones por sí mismas eran suficiente para derrocar al régimen, adoptaron una política de "espera y veras". Huelga decir que las afirmaciones de Wilson ja más se materializaron*.

Los miembros africanos de las Naciones Unidas solicitaron al Consejo el reforzar las sanciones contra Rodesia. Inglaterra señaló que aun no era tiempo para que actuara el Consejo, intentando distraerlo para que no aplicara sanciones obligatorias. Esto calentó los ánimos dentro del Consejo, entre los Estados africanos y los "países blancos", encabezados por Estados Unidos e Inglaterra**.

A mediados de 1966 se descubre la venta de petróleo a Rodesia por parte de Transvaal vía Beitbridge (por carretera), y más aún, se había incrementado de 80 000 a 100 000 galones diarios los abastecimientos que llegaban a Rodesia. Las compañías petroleras interrumpen esta válvula de escape a Transvaal y Rodesia se encuentra con la sorpresa de que era más barato abastecerse por tren vía Loorenc Marqués.

Rodesia se encontraba racionando ya el consumo de gasolina mediante una organización estatal que se estableció (GENTA) para coordinar el consumo.

Las sanciones comerciales impuestas hasta entonces habían producido un impacto muy desigual. Curiosamente 1965 fue el año del "boom" económico para Rodesia y a finales de 1966 -el primer año con sanciones-, dos terceras partes de su mercado

(454) Renwick, op. cit., pp. 2P-2Q.

** Recordemos que el Consejo de Seguridad se integra por cinco miembros permanentes y diez diez electos dentro de la Asamblea. Los "países blancos" en este caso eran Holanda, Nueva Zelanda, Argentina, Japón, Uruguay y China (Formosa). La Unión Soviética apoyaba la posición africana. Conciliando se encontraba Francia (si por conciliación entendemos la idea de que el problema de Rodesia sólo le concernía a Inglaterra, por ser su colonia).

* Inglaterra sólo logró que en abril el Consejo le autorizara "prevenir" a los barcos que abastecían ilegalmente petróleo a Rodesia. Se atrabaron algunos barcos (griegos y franceses) que fueron recaudados por sus gobiernos. El área se patrulló por 10 años a un alto costo. Véase Renwick, op. cit., p. 30

de exportación se encontraba oficialmente sujeto a embargo (Véase anexo 5, cuadros I, II y III). Zambia había ya reducido sus importaciones de Rodesia a una tercera parte, pero aún representaba una importante salida a las manufacturas de Rodesia. Sudáfrica, Portugal, Suiza y Malawi no estaban aplicando sanciones y transcurrieron muchos meses antes de que las exportaciones rodesianas dirigidas a Europa y Estados Unidos disminuyeran significativamente. En 1966 las exportaciones decrecieron 37.0%. La implementación de controles a las importaciones de Rodesia las redujo en una cantidad similar (29.3%), manteniendo un saldo favorable en la balanza comercial (muy importante dada la escasez de divisas).

Inglaterra aplica un embargo total a las exportaciones rodesianas, exceptuando los renglones médicos y educativos, pero continuaba importando una considerable cantidad de bienes, ilustrando la imposibilidad de controlar la triangulación comercial a través de Sudáfrica y Mozambique. La mayoría de los países de la OCDE aún no aplicaban embargos a las exportaciones rodesianas, y cuando lo hicieron, fueron en gran medida ineficaces. Además de la interrupción en ciertos productos como armas, aviones, ferrocarriles, locomotoras y otros productos que podían controlarse fácilmente (y donde también hubo fugas), la limitación real que se le presentó a Rodesia fue la obtención de divisas y su único problema en cuanto a las importaciones se refiere, lejos de consensuar los bienes, era el pago de los mismos.

El impacto de las sanciones fue diferente en los diversos sectores de la economía. Las sanciones generaron un efecto inmediato y serio en el tabaco (Véase anexo 5, cuadro IV), toda vez que en 1966 fue necesario almacenarlo -los mercados tradicionales no tuvieron mayor problema en encontrar otros países abastecedores del producto-, resultando grandes pérdidas. La producción en 1966 bajó un 20% y en 1967 otro 34%. No obstante, Sudáfrica y Mozambique incrementaron sus compras de tabaco, fenoó meno tal vez derivado del aumento de viciosos, o de la triangulación, comprándolo a precios de descuento dada la situación*.

Con el decremento en las ventas de vino, la baja obligada en los precios de los productos de exportación, el decremento en la producción y el decremento en el ingreso de los productores de tabaco (dos terceras partes), algunos se salieron del neociclo y otros cambiaron el cultivo gracias a las garantías que ofreció el gobierno para desarrollar la diversificación (principalmente para producir maíz, trino y algodón), empujando mejor para que el subsidio al tabaco.

Otro producto afectado fue el azúcar, puesto que la Commonwealth le suspendió el precio de garantía, bajando a más de dos terceras partes de su valor, mientras que se hacía difícil encontrar mercados alternativos. La diversificación patrocinada por el gobierno fue costosa y tomó tiempo.

Por otra parte, en la producción minera se registran pocos cambios. Nunca se alcanzó a imponer un embargo efectivo sobre el oro y otros metales preciosos. El oro que exportaba Rodesia era de excelente calidad y sólo lo igualaba Sudáfrica y la Unión Soviética. Las exportaciones de cobre de Zambia y Zaire continuaban canalizándose a través de Rodesia y era muy fácil disfrazar entre ellas la producción nacional de cobre. El asbesto encontró mercado fácilmente. Las ventas a Japón de hierro y acero se decrementaron considerablemente, cerrando temporalmente dos de los tres altos hornos de Rodesia. Los planes de expansión fueron obviamente abandonados por un tiempo; no obstante, la reducción de las importaciones y el necesario desarrollo de la industria nacional que substituyera dichas importaciones coadyuvó a la recuperación de la industria del hierro y el acero. El carbón tuvo pequeños problemas cuando Zambia desarrolló sus propios recursos, acabando con cualquier intento de expansión rodesiano (Véase anexo 5, cuadro V).

* Es curioso destacar que entre las cifras de venta del producto reportadas por Rodesia y las de compra por parte de Sudáfrica y Mozambique existe una gran contradicción. Este fenómeno posiblemente se deba a un recargo de conciencia por parte de los unos y los otros. Véase Renwick, op. cit. o. 32.

La producción de manufacturas decreció en un 9.2%, pero la sustitución de importaciones, estimulada mediante créditos bancarios comerciales y el gobierno. El resultado fue una baja del 5% en el ingreso nacional en 1966 (Véase anexo 5, cuadros I y III). Como consecuencia directa se incrementa el nivel de desempleo y el 9% de la gente que laboraba en Rodesia tuvo que regresar a Malawi, Mozambique y Zambia, dos mil blancos también regresaron a Europa. El nivel de vida este año no decayó en más de un 5%. La inflación se mantuvo baja, sólo hubo pequeños inconvenientes debido al control de las importaciones y el racionamiento de la naftalina.

Las sanciones le afectaron a la comunidad blanca lo mismo que le afectó el viento a Juárez. Sólo algunos extranjeros se vieron un poco afectados, pero se las arreglaron con el gobierno. Tres cuartas partes de la comunidad era urbana y no se presentó ninguna reacción política de su parte contra Smith. La iniciativa privada se oponía a la Declaración Unilateral pero su influencia nunca fue decisiva. En la oposición existía el partido central -que superaba al Partido de Rodesia, el partido en el poder-, apoyado en gran parte por la iniciativa privada, pero antes y después de la Declaración, nunca representó más de una tercera parte del electorado blanco.

Era muy claro que el Consejo de Seguridad no había derrocado el régimen de Smith y tampoco habían ayudado las conversaciones entre Inglaterra y dicho régimen, es así como en diciembre de 1966 el Consejo, por primera vez en su historia, y dando un paso importante en las relaciones internacionales, impone sanciones económicas obligatorias selectivas**, aplicadas a determinadas exportaciones del territorio y ciertas importaciones del mismo.

Dentro de las compras sancionadas nos encontramos con el asbesto, mineral de hierro, cromo, hierro en bruto, azúcar, tabaco, cobre, carne y sus derivados, cueros sin curtir, pieles y cueros curtidos. Las ventas sancionadas comprendían armas, municiones, aviones y vehículos militares, equino y materiales para la fabricación y mantenimiento de armas y municiones, y petróleo y sus derivados. No obstante, esta última medida tuvo muy poco efecto:

Se dieron cuenta de que el cambio a sanciones obligatorias no parecía tener un efecto decisivo. Los problemas fundamentales permanecieron igual. Los gobiernos de Portugal y Sudáfrica mantenían su negativa a cooperar en el embargo, haciéndolas muy poco efectivas. Ni los británicos ni otros gobiernos occidentales estaban preparados para extender las sanciones a Sudáfrica. Inglaterra anonizaba en sus problemas económicos, la libra se devaluó en noviembre de 1967. Se contempló la posibilidad de racionar el abastecimiento de petróleo a Mozambique, pero la compañía gubernamental francesa CFP, que era el principal abastecedor de petróleo a Mozambique, no se encontraba dispuesta a cooperar y se tendrían que elaborar acuerdos con Laurence Maroues y un bloqueo contemplaba el racionamiento de las importaciones de petróleo, limitándolas a las necesidades de los consumidores normales, lo cual sería prácticamente imposible de administrar y conduciría a constantes disputas con los consumidores. De cualquier forma, no afectaría el abastecimiento de petróleo a Rodesia a través de Sudáfrica (455).

Por otra parte, el gobierno británico se debatía sobre la personalidad legal de las sucursales que se encontraban en Rodesia de las matrices inglesas y la no extraterritorialidad de las leyes británicas, pues si bien no exportaba petróleo di

(455) Renwick, op. cit. pp. 35-36.

* Fenómeno que fue por demás general en Africa y que no afectó a los europeos o blancos que vivían en dicho continente.

** Aquel que no las aplicara, violaba el artículo xxv.

rectamente a Rodesia, se preocupaban por asegurar que ninguna compañía británica evadiera el embargo, empresa en la cual no tuvo mucho éxito.

Shell, como muchas otras compañías, consideraba imposible en la práctica el garantizar que su petróleo no llegara a Rodesia, mientras se continuara abasteciendo a Sudáfrica. Sin embargo Indicó a sus sucursales en Sudáfrica y Mozambique que cumplieran con el embargo y no creya en un principio, como Portugal comenzó a sugerir, que ellos mismos serían la principal válvula de escape. A fines de 1967 la Shell en Londres empieza a sospechar que el abastecimiento a un agente de Sudáfrica (Parry Leon and Hayhoe) en Mozambique se destinaba a Rodesia. Para arreglar esta contrariedad, acordó un trueque con Total (francesa), que se encargaría de estas ventas y Shell de las de Total. Para 1971 se descubrió que Total no había respetado los acuerdos, vendiéndole petróleo a otro agente de Rodesia en Mozambique (Frelcht Services Ltd.).

Este es solo un ejemplo de los muchos que ocurrieron, puesto que el petróleo de todas las compañías relacionadas con Rodesia antes de su Declaración, no dejó de entregarse después. Siempre existía una forma de enviarlo por Zambia, por Mozambique o por Sudáfrica y, por la vía que fuera terrestre, marítima o aérea en el peor de los casos.

Por otra parte, los países de la CEE y Japón incrementaron en este período sus ventas a Rodesia y sólo los británicos las decrementaron. Algunos países como Estados Unidos y Suiza realizaron grandes compras de cromo antes de que se implementaran las sanciones obligatorias y como resultado de la construcción del oleoducto, muchos países de la OCDE importaron más de Rodesia en 1967 que en 1966. El valor real de las exportaciones de Rodesia bajó un 6% pero se mantuvo una favorable balanza de pagos.

A nivel económico se presenta un fenómeno muy interesante:

La economía rodesiana continuó mostrando mayor elasticidad de lo que se había pensado, mientras que los costos de las sanciones para Inglaterra en el primer año se estimaron en 65 millones de libras. A corto plazo, las sanciones financieras actuaron en favor de Rodesia (556).

La balanza de pagos de Rodesia respondió muy favorablemente a la baja de las acciones en Londres, a la suspensión del pago de la deuda y, al recorte en el pago de mantenimiento de salarios e inversiones (bajó casi un 50%), resultando un aumento en el sistema financiero y operaciones bancarias de Rodesia, capacidad de crédito y financiamiento para la diversificación de la agricultura o el desarrollo de la industria manufacturera.

La implementación de sanciones obligatorias selectivas logró mantener la presión a la economía de Rodesia y los problemas continuaron en algunos sectores. A estas alturas era muy claro que no tendrían un efecto decisivo. Rodesia, al igual que Sudáfrica, no devaluó su libra en noviembre de 1967. Por otra parte, el gobierno británico tenía problemas con otros países al aclarar los quebrantos a las sanciones y se ofendía al ver como otros exportaban abiertamente al mercado de Rodesia. Existía presión dentro de las Naciones Unidas y la Commonwealth para intensificar las sanciones.

Dado que las sanciones voluntarias y las obligatorias selectivas no habían producido los resultados deseados, en mayo de 1968 el Consejo, a solicitud de Inglaterra, amplía las sanciones de tal suerte que ahora abarcaban un boicot comercial total, que excluía productos médicos y educativos. También se hizo un llamado para no reconocer los pasaportes extendidos por Rodesia -que no fue más que parcialmente efectivo porque muchos rodesianos tenían pasaporte británico o sudafricano y a los turistas rodesianos no se les puso peros-, además de hacer una invitación

a romper relaciones diplomáticas, militares y cualquier tipo de comunicación con Rodesia, lo cual fue ignorado por el sistema de transporte aéreo de Portugal y Sudáfrica. El Consejo de Seguridad conminó a los demás miembros a aceptar y cumplir sus decisiones, censurando sin nombrarlos, a aquellos Estados que persistían en ayudar a apoyar al régimen de Smith. Entre líneas se traduce una falta de consenso dentro de las Naciones Unidas, pues si bien se esperaba que el gobierno rodesiano renunciara a su Declaración de Independencia, el cierre comercial no sólo afectaba a Rodesia, sino también a los países que dependían considerablemente de este comercio, y esto ya se estaba viendo, de ahí las innumerables violaciones cometidas.

El Consejo estableció un Comité de Sanciones que se encargaría de revisar los informes presentados por los miembros y especialmente por Inglaterra, en cuanto a la violación de sanciones se refería. En su primer informe (1967), el Comité señaló que el comercio de Rodesia del Sur seguía siendo bastante considerable. En 1969 presenta su segundo informe en el cual señalaba que, si bien la mayoría de los miembros habían tomado las medidas solicitadas, algunos no lo estaban cumpliendo en su totalidad. Sudáfrica y Portugal, los dos gobiernos que habían estado condenados por la Asamblea desde 1967 por apoyar a Rodesia, continuaban manteniendo estrechas relaciones (entiéndase libre comercio), con el territorio en cuestión.

A este respecto, la Asamblea y el Comité habían estado solicitando la atención del Consejo desde 1968, sobre la necesidad de imponer tales sanciones contra esos gobiernos más severas que las ya existentes, mismo que:

Se habían negado descaradamente a llevar a la práctica las decisiones adoptadas por el Consejo de Seguridad con carácter obligatorio (457).

El Comité sólo tuvo a bien presionar a los miembros para perseguir a aquellos que ignoraban las sanciones. La Asamblea también quería partir el queso, solicitando la ampliación de las sanciones, hasta abarcar todas las medidas formuladas en el Artículo XLII. En 1969 solicita a los miembros interrumpir cualquier actividad financiera, económica o de otra índole.

El embargo a las exportaciones rodesianas era virtualmente imposible de operar sin la cooperación de Sudáfrica y Mozambique: los problemas para probar el origen de las mercancías eran mayores que nunca (458). Gracias al ingenio de los rodesianos, la evasión de sanciones se convirtió en algo rutinario. Las compañías sudafricanas y portuguesas cooperaron al no diferenciar el origen de las exportaciones rodesianas, dado que las comprobaban con un inolvidable descuento. Rodesia continuó haciendo uso de los bancos suizos, organizando compañías tenedoras en Suiza, Liechtenstein y Luxemburgo, si estas compañías se hacían del conocimiento público las cerraban y reemplazaban por otras.

Algunas exportaciones encontraron mercado en la Unión Soviética y Europa Oriental así como todos los países de la OCDE, desarrollándose grandes cadenas donde el certificado de origen era prácticamente imposible de obtener y la mayoría de las sospechas británicas no podían hacerse públicamente, pues era una acusación grave, sólo redían a los gobiernos para que a su vez presionaran a las compañías y si estas se preocupaban por su reputación, buscaban otro lugar donde triangular su comercio. Los gobiernos no podían presionar a las compañías sin la evidencia documental en la mayoría de los casos, lo cual normalmente era imposible de obtener. De 1965 a 1978, 34 compañías inglesas fueron acusadas de violar las sanciones, período en el cual las exportaciones doblaron su valor (Véase anexo 5, cuadro 11).

(457) Las Naciones Unidas, 1966-1970, p. 207.

(458) Renwick, op. cit. n. 39.

El complejo sistema de intermediarios significaba que Rodesia estaba obnubilada a vender algunos de sus productos con descuento, que variaba en relación a su demanda: alto en el caso del azúcar y el tabaco, bajo para el cromo y otros minerales e insignificante para asbestos, algodón y maíz. La Industria tabacalera tardó en darse cuenta que Estados Unidos y Brasil habían incrementado su producción y amenazaban con compartir el mercado mundial. La Industria manufacturera y su competitividad crecieron a tal grado que Sudáfrica insistió en restringir las compras de ropa, zapatos y textiles rodesianos. A pesar de los problemas en la agricultura, el nivel de desempleo bajó y se recuperó el índice de inmigración europea. La caída del 6% en el valor de las exportaciones* creó problemas en la balanza de pagos**, creándose por primera y única vez en la etapa posterior a la Declaración Unilateral, un pequeño déficit en 1958 (Véase anexo 5, cuadro 11).

Dentro de Rodesia y a nivel social, la población se manifestó en un primer momento protestando ante el gobierno y, en un segundo momento, mediante la guerra de guerrillas desde 1958 (en el primer semestre habían ocurrido 80 actos de sabotaje. La Asamblea solicitó a los Estados y organismos relacionados con las Naciones Unidas, la asistencia moral y material al pueblo de Zimbabue en su lucha por su libertad y su Independencia. Por otra parte, condenaba la actuación del gobierno contra su población.

Para 1959 se corría el rumor de que Ian Smith planeaba decretar una constitución más retrógrada que la de 1961 puesto que establecía listas electorales separadas racialmente y permitía la representación de sólo una minoría africana. Esta propuesta, junto con la Interrupción de todo nexo con Inglaterra es aprobada por más del 70% de los votantes europeos de Rodesia del Sur en junio del mismo año. Cabe señalar que el descubrimiento de nuevos depósitos de cromo y níquel aumentó la confianza de Rodesia para resistir las sanciones (459).

Para 1970 Rodesia se autoproclama República e Inglaterra persiste llamando la atención del Consejo, declarando que este y muchos otros actos eran ilegales. Es así como el rechazo internacional al régimen se mantiene al mismo nivel. Sudáfrica no había acordado de jure su reconocimiento, manteniendo sólo representantes diplomáticos acreditados. Para estas fechas, cierra el resto de la misión diplomática inglesa. Malawi la mantuvo abierta para asistir a sus connacionales que aún trabajaban en Rodesia.

En 1969 crecieron casi todos los sectores de la economía rodesiana. El PIB se incrementó en un 14%. La producción agrícola se diversificó y aumentó. La cosecha de algodón fue 10 veces mayor, se realizaron exportaciones substanciales de maíz a Sudáfrica y se registró un rápido incremento en la minería y la producción de manufacturas. Las exportaciones se elevaron en un 73% -a un nivel aun por debajo del anterior a la Declaración-, pero se demostraba la habilidad de Rodesia para adaptarse a las sanciones (Véase anexo 5, cuadros I y II).

En resumen, los primeros cuatro años de sanciones concluyeron con resultados muy variados. Las sanciones no desanimaron a la comunidad blanca -cuyas ganancias se incrementaron a lo largo de una década después de impuestas-. El nivel de vida de la población europea se mantuvo, pero las consecuencias a largo plazo por la baja en el crecimiento económico y el control de cambios, fueron serias. El sector rural llevó la carga pesada para apoyar a una población urbana en crecimiento (5 millones entonces), la mitad de la tierra pertenecía a europeos. La prioridad del régimen era sostener la industria, el comercio y la agricultura de los europeos, pero también se creó la Corporación para el Desarrollo de la tierra tribal, desplegando proyectos para las tribus. El sector de las manufacturas y minería era muy dinámico, proporcionando grandes ingresos, mientras que la pobreza se cargó en la población rural.

(459) Cfr. Renwick, *op. cit.* p. 40.

*Los ingresos por exportación en 1968 fueron sólo un poco más de la mitad de 1965

**En movimientos de capital se registró una entrada de capital sudafricano dadas las nuevas inversiones en la producción de níquel y fertilizantes.

Rodesia tuvo grandes pérdidas en los ingresos por exportaciones y problemas en la balanza de pagos. Se vio obligada a racionar la gasolina y a imponer controles en su importación. Vivió una renesión económica con especial problema en algunos sectores. En un período de rápido crecimiento de la población (3.8), el desempleo se estancó por casi tres años. No obstante, se observa un rápido crecimiento a fines de este período gracias a una mayor diversificación de su agricultura, el incremento en la producción minera y un rápido desarrollo de la industria manufacturera, resultado de la sustitución de importaciones. El gobierno no tuvo mayor problema para aumentar los préstamos y el crédito se encontraba disponible en los bancos comerciales al sector orientado de la economía. La inflación permaneció en un 3%, coetáneamente, uno de los índices más bajos a nivel mundial.

En marzo de 1970 el Consejo -reunido a solicitud de Inglaterra-, aprueba una solicitud que condena "la proclamación ilegal de la condición de la república del territorio por un régimen ilegal" (460), agregando que todos los Estados debían abstenerse de reconocer este régimen ilegal y de prestarle ayuda alguna, declarando sanciones obligatorias a todas las medidas establecidas bajo el Artículo XLI, esto es, interrupción completa de relaciones económicas, comunicaciones ferroviarias, marítimas, aéreas, postales, telegráficas, radiotelegráficas y otros medios de comunicación. Condena a Sudáfrica y Portugal por continuar manteniendo relaciones con Rodesia; exigió el retiro inmediato de la policía y el personal armado de Sudáfrica de dicho territorio; instó a los miembros a tomar medidas más rigurosas para impedir toda infracción a sus nacionales, organizaciones, compañías y otras instituciones bajo su nacionalidad; e instó a los mismos a "aumentar su asistencia moral y material al pueblo de Rodesia del Sur, en su legítima lucha por la libertad y la independencia" (461). Además, el Comité concluyó que los intereses extranjeros representaban más del 80% de las inversiones totales, lo cual contribuía, directa o indirectamente, a negar a los africanos los medios para participar en la economía y en la política. Asimismo, advirtió el peligro que representaba la cooperación entre los gobiernos de Sudáfrica, Portugal y el régimen ilegal de Rodesia, puesto que su alianza fortalecía su poder militar en contra de los africanos, solicitando a los Estados e instituciones internacionales el negarse a asistirlos en tanto no renunciaran a "la dominación colonial y la práctica de apartheid" (462).

En 1971 negoció Inglaterra y Rodesia quien, a pesar de su habilidad para resistir las sanciones, no contaba con el reconocimiento internacional y el valor de sus exportaciones aún no se recuperaba a los niveles anteriores a la Declaración. Sin embargo, la recuperación económica de su país le permitió a Smith negociar holgadamente, lográndose un acuerdo más favorable para Rodesia que el de 1968; se implementaría la regla de la mayoría. En 1972 una comisión derivada de las negociaciones encontró que la población africana no aceptaba las proposiciones, puesto que pensaban que el proceso era muy lento y tampoco confiaban en que el gobierno de Rodesia no bloquearía el progreso constitucional una vez garantizada la independencia y levantadas las sanciones:

Estaban enterados de que las sanciones posiblemente les estuvieran afectando a ellos más que a los europeos*. Este, reportó la comisión, era el precio que ellos deseaban pagar para lograr la regla de la mayoría (463).

(460) Las Naciones Unidas, 1966-1970, p. 208.

(461) Ibid.

(462) Ibid., p. 209

(463) Kenwick, op. cit., p. 44.

*. Entiéndase, blancos rodesianos.

Y es así como no se dió un paso para adelante ni un paso para atrás, todo permaneció igual. El representante inglés deploró que a pesar de haber aplicado sanciones por siete años, "no habían logrado un cambio político decisivo en Rodesia" (464). Dentro de Inglaterra los que se oponían a las sanciones ganaban terreno día a día. El grupo era encabezado por los familiares de rodesianos y aquellos con lazos personales, elaborando demandas -la mayoría de ellas justificables-. Inglaterra elaboró una *stop list* bajo la cual aquellos que evadían las sanciones se les prohibía la entrada al país -se hicieron esfuerzos por negarles la entrada a otros países, pero fueron vanos-. Estas controversias, aunadas al difícil consenso Internacional que era cada vez más desequilibrado, hacían dudar a la comunidad Internacional sobre la efectividad de las sanciones. Rodesia aún exportaba a numerosos países africanos, incluyendo Botswana (que dependía de los ferrocarriles rodesianos), Gabón, Malawi y Zaire. Aún en el caso del tabaco, Rodesia aportaba un 10% al mercado Internacional (contra 27% antes de la Declaración). Así mismo, los casos de violaciones presentadas por el Comité de las Naciones Unidas, no eran muy tomados en cuenta y muy pocos gobiernos tomaron medidas al respecto. A principios de la década de los setenta, a pesar de las sanciones y de los diversos intentos por diversificarlas, Rodesia vivió uno de los "booms" económicos más grandes a nivel mundial que inició en 1969 y concluyó con los efectos de la alza de precios del petróleo y la consecuente merma mundial (1974). El valor de la producción mineral se incrementó con gran rapidéz, los ingresos por concepto de turismo aumentaron considerablemente y la balanza de pagos registró un superávit. El nivel de empleo se elevó lo suficiente como para absorber a la mayoría de los que ingresaban al mercado de trabajo. El ingreso real per cápita continuó creciendo. Si bien se contrajeron los proyectos de exportación, se intensificó el desarrollo de la industria nacional, ahora se producían ferrocarriles, autobuses, tractores, hojas de aluminio, tubos de acero y demás. La producción de acero se triplicó. El país contaba con la combinación necesaria de recursos naturales y la destreza técnica para alcanzar estos resultados (465).

Aparte de la confianza en que resistirían las sanciones, existía una disposición general a creer que el interés Internacional para reforzarlas se desgastaría poco a poco. Sólo un limitado sector británico y de las Naciones Unidas parecía estar dispuesto a hacerlo, y no sólo a eso, sino a extenderlas a toda Sudáfrica. El intento de las Naciones Unidas para prohibir los enlaces postales y las telecomunicaciones encontraron oposición por parte de Estados Unidos e Inglaterra, no obstante, tal prohibición impidió algunas transacciones comerciales. Este obstáculo se podía salvar a través de Sudáfrica, "pero se pensaba que las consecuencias humanitarias serían agudas" (466). Las diferentes medidas adicionales que se tomaron en los setenta tuvieron poco efecto económico.

En 1971 se anula el racionamiento de gasolina gracias al enlace férreo entre Sudáfrica y Rodesia vía Beltbridge -el enlace con Botswana no daba para más. En septiembre del mismo año se presenta la primera ruptura formal de las sanciones con la Enmienda Byrd en Estados Unidos (la cual veremos más adelante). En 1974 se reanuda el racionamiento de gasolina dado el incremento general en los precios y el embargo de la OPEP a Rodesia y Sudáfrica, no obstante, el problema era más una cuestión de precios que de oferta, puesto que se obtenía de Irán y de otros países árabes. Este racionamiento fue más severo que el anterior y la economía de Rodesia empezaba a sentir el efecto con el primer incremento inflacionario (7.5%)

(464) Renwick, *op. cit.* p. 45.

(465) Véase Strack, *op. cit.* pp. 146-164.

(466) Renwick, *op. cit.* p. 43.

ventro de la economía rodesiana existían problemas reales: el comercio se dete-
riora en 1975, cuando se contrae la demanda internacional por el alza en los
precios del petróleo (una cuarta parte de las importaciones totales de Rodesia)
y dada la inflación mundial, amenazando seriamente la balanza de pagos* pero
este problema se resuelve reduciendo las importaciones no petroleras (véase
anexo 5, cuadro 11). La demanda externa de manufacturas decayó, pero Rodesia
contaba con una economía tan diversificada que logró salir adelante en mejores
condiciones que otros países, amén de su gran esfuerzo por burlar las sanciones.
Un hombre de negocios reveló a la prensa un clásico caso de evasión de sanciones
bajo el cual se desaba doblar la producción de hierro y acero, involucrando un
préstamo por 40 millones de dólares pagaderos con la exportación del acero. Esta
operación requería de un complejo consorcio de acuerdos: el intermediario en
Sudáfrica, la casa financiadora en Bermudas, una laminadora de metales en Suiza,
dos compañías manufactureras en Alemania y una compañía constructora en Austria,
y fue así como se desarrolló este proyecto. Por otra parte, Rodesia organizó su
propia compañía rea con base en Gabón, destinada a transportar carne a Europa
y como el cambio de gobierno en Grecia prohibió el aterrizaje en Atenas, el im-
portador fue castigado, pues se redirigió la exportación a Medio Oriente (467).
En agosto de 1975 se realiza la Conferencia de Victoria Falls, organizada por
Sudáfrica y Zambia, pero el obstinado Smith frenó cualquier progreso posible en
la negociación. En marzo de 1976 se reanudan estas conferencias, pero Smith de-
claró que "no estaba preparado para aceptar la ruta de la mayoría" (468). Sud-
áfrica no podía permitir que se aplicaran sanciones contra Rodesia por encontrar-
se sufriendo en carne propia el mismo problema y las mismas amenazas, pero de
vez en cuando obstaculizó el sistema ferroviario para recorarlo a los rodesianos
su dependencia del apoyo sudafricano (469).

Diferentes factores económicos se combinan para Rodesia en 1977: la recesión, jun-
to con las sanciones y la baja en la demanda de manufacturas, así como la suspen-
ción de la compra de cromo por parte de Estados Unidos, la caída internacional de
los precios de las materias primas y la devaluación, creando por primera vez un
año de crisis, que para 1978 se traducía en la caída del ingreso per
20% dada la baja en la producción agrícola desde 1975 y la tendencia similar en
las exportaciones de cobre, asbestos y cromo desde 1976**, resultando un decremen-
to del 30% en términos reales en el comercio exterior.

Este caso era el mismo en que se encontraban otros países dependientes de la im-
portación de petróleo y con un rápido crecimiento de la población, a Rodesia sólo
debemos agregar las presiones por la guerra y las sanciones. Las diferentes cir-
cunstancias entre la población se observan muy claramente en la cita siguiente:

El índice de inflación para los grupos de mayor ingreso varió
del 7 al 13%, y la mayoría era inflación 'importada'. El índi-
ce era más alto para los africanos por el rápido incremento
de los productos básicos, el costo de renta, combustible y luz
para los sectores marginados subió al 70% entre 1975 y 1979 (470).

Para 1978 la baja en la actividad económica fue menor de lo que se esperaba, las
exportaciones rodesianas se incrementan cada vez más a partir de este año, demos-
trando una vez más la elasticidad de la economía en cuestión.

(467) Renwick, *op. cit.*, pp. 51-52.

(468) *Ibid.*, p. 53.

(469) Cfr. Meredith, *op. cit.*, capítulo 13.

(470) Renwick, *op. cit.*, p. 49.

* En este año Rodesia dejó de publicar estadísticas sobre su comercio exterior.

** Sudáfrica había mejorado las técnicas de fundición, loorando un ferro-cromo bajo
en carbón, lo cual le permitió adueñarse de algunos mercados tradicionales rodesianos.

Sudáfrica se encontraba dispuesta a financiar préstamos para mejorar la balanza de pagos, su única condición era que Smith realizara la tan esperada transición política. En el mercado internacional suben Intempestivamente los precios de las materias primas -cobre y oro especialmente-, produciendo un pequeño superávit en la balanza rodésiana. A mediados de este año se visualizaban señales de recuperación en la producción de manufacturas y su comercio (Véase anexo 5, cuadros I, III, IV, V, y VI).

No debemos olvidarnos de la guerra dentro de Rodesia, lo cual también afectaba su economía:

Era la guerra, no las sanciones, lo que ejercía una presión real sobre la economía (471).

Para diciembre de 1972 se habían presentado en la frontera con Mozambique graves problemas derivados de enfrentamientos que se habían iniciado desde 1966. Hasta aquí la guerra había sido sólo esporádica y las pocas incursiones se habían detenido sin dificultades con una fuerza armada muy modesta. De 1972 a 1979 se desató la guerrilla y el gobierno reunió a la población de las áreas más afectadas en pueblos protegidos. Todos los europeos entre 25 y 30 años realizaron su servicio militar anual, congregando un buen número de efectivos al que cada vez se sumaban más inmigrantes hasta 1976, fecha en que el nivel de vida de los blancos era más tentador en Sudáfrica, desviándose su afluencia. Para que no se presentara un éxodo nacional, el gobierno rodésiano señaló que los europeos que desearan salirse del país lo podían hacer, pero sin un solo centavo, el capital permanecía en Rodesia y muchos de ellos se convirtieron en prisioneros económicos. El turismo decreció significativamente, mientras que el número de guerrillas entrenadas en Zambia y Mozambique se incrementaba constantemente. La economía se vio afectada por esta guerra: se abandonó la búsqueda de nuevos yacimientos minerales; algunos granjeros ubicados en las áreas más peligrosas fueron obligados a abandonar sus 'terrenitos'; en las áreas tribales se presentó un decremento en la producción de alimentos como resultado de su agrupamiento constante.

En 1978 la guerra creaba efectos devastadores en la población rural, se cerraron escuelas y clínicas, los pequeños rebaños fueron destruidos y se aceleró la escasez de alimentos en algunas áreas. El sector de la economía que subsistía se encontraba cada vez más desesperado, decreciendo la actividad económica y estancándose el ingreso real, mientras que los costos por la guerra crecían a un ritmo vertiginoso. Este constituía el principal problema para Rodesia, no las sanciones. El problema fundamental de las sanciones era que su programa no había sido elaborado con la atención debida ni fue aplicado apropiadamente, por ello no habían funcionado. Las sanciones escalonadas -aplicadas gradualmente- disipan en gran parte su fuerza y efecto, lo cual permitía a Rodesia resolver sus problemas gradualmente, manteniendo su confianza y determinación en ganar la pelea (472). Por otra parte, en 1964 Inglaterra vivió uno de los más grandes déficits en la historia de su balanza comercial en particular, y de su balanza de pagos en general, y esta posición económica no le permitía asumir el liderazgo dentro del continente que luchaba por reforzarlas. Cabe señalar que su balanza comercial con Sudáfrica era favorable y no toleraría la extensión de las sanciones a este país ni a Portugal, de quienes el régimen de Smith dependía.

(471) Renwick, op. cit. p. 52.

(472) Véase Meredith, op. cit. pp. 56-57.

Portugal en sí, realizaba un comercio limitado con Rodesia, pero Rodesia, sin co nexiones marítimas, dependía plenamente de Portugal y sus conexiones férreas a los puertos marítimos de la colonia portuguesa de Mozambique, donde se efectuaba la mayor parte de su comercio exterior. Mozambique, dada su posición geográfica entre Rodesia y el Océano Índico, jugaba el papel del principal violador de las sanciones.

No obstante, en junio de 1975 Mozambique logra su independencia y el nuevo gobierno simpatiza con las guerrillas rodesianas, permitiéndoles operar libremente en su frontera. Como los rodesianos perseguían a los guerrilleros, en marzo de 1976 cerró la frontera. De 1973 a 1974 la mitad de las exportaciones rodesianas salían por este país a través de Beira y Laurencio Marques. al momento de cerrar la frontera, una sexta parte de los trenes estaban en Mozambique, lo cual incrementó los precios en las transacciones comerciales y acabó con el comercio entre Rodesia y Malawi. Rodesia dió un buen uso a las líneas dirigidas a Botswana y Sudáfrica vía Beitbridge y el problema fue para Mozambique, país que no podía dejar de usar el puerto de Beira.

Sudáfrica, el tercer socio comercial más importante para Rodesia, después de Inglaterra y Zambia, anunció que no participaría en ningún boicot y que mantendría relaciones normales y amistosas con Inglaterra y Rodesia. La creciente dependencia económica de Sudáfrica por parte de Rodesia desembocó en la acusación abierta a Sudáfrica como el único país responsable de que la economía rodesiana continuara sobreviviendo. Sudáfrica, uno de los miembros más controvertidos de las Naciones Unidas, no tenía ni el más mínimo interés en ver que las sanciones impuestas por las Naciones Unidas desde diciembre de 1966 y mayo de 1968, tuvieran éxito. Hendrik Verwoerd, primer ministro de Sudáfrica declaró:

No podía permitirse que las sanciones contra Rodesia tuvieran éxito puesto que la comunidad internacional decidiría intentar lo de nuevo contra Sudáfrica. Tampoco deseaba que se le viera como la causa directa de fracaso, lo cual podría desembocar finalmente con el mismo resultado. Sudáfrica declaró que no interpondría en la disputa entre Rodesia y las Naciones Unidas ni tampoco participaría en ningún boicot, agregando que la intervención y el boicot eran prácticas equivocadas y que todo lo que Sudáfrica deseaba hacer era mantener relaciones normales y amistosas con ambas partes. No habría una ayuda especial a Rodesia, sólo el comercio tradicional (473).

No obstante, Sudáfrica autorizó a sus organizaciones el facilitar el comercio a Rodesia, las operaciones financieras y el boicotear las sanciones, incluyendo el abastecimiento de petróleo que Rodesia necesitaba desesperadamente para sobrevivir. Sudáfrica no quería ni podía participar en las sanciones por dos razones: la primera es que las sanciones habían sido recomendadas por la Asamblea contra Sudáfrica, esto es, ya eran casi un hecho, y el gobierno siempre había considerado de que era contra sus intereses el que las sanciones tuvieran éxito en cualquier lugar; la segunda es que difícilmente Pretoria podía mantener su "gobierno de blancos" si se tomaban medidas tales como el cierre de la frontera con Rodesia para presionar al gobierno de Smith, esto, a la larga, se revertiría en su contra. Zambia y Malawi representaban otros socios comerciales importantes y, dada la dificultad para encontrar abastecedores alternativos y su situación geopolítica en Centro y el Sur de África, mantuvieron el comercio con Rodesia en bienes esenciales. Botswana y Zambia eran completamente dependientes de la economía rodesiana y su sistema de transportación, no podía participar en las sanciones desde un principio, sólo lograron reducir su comercio con Rodesia, pero en 1971 tuvieron

(473) Meredith, op. cit. p. 145.

problemas con la producción agrícola, viéndose obligados a comprar maíz. Con Zambia, la frontera permaneció abierta hasta 1973, cuando Rodesia la cerró unilateralmente debido a una serie de incidentes -Zambia quería usar los ferrocarriles de Rodesia para su exportación de cobre, pero Rodesia cerró el paso y Zambia acudió a Tanzania, donde los chinos concluían el sistema ferroviario y se mejoraban las carreteras-. Zambia tuvo problemas económicos por algunos años como resultado de esta medida, puesto que registraba pérdidas en su principal fuente de ingresos y la baja de divisas, aunada a la caída del precio mundial de cobre, repercutieron gravemente en su economía. En 1976 Zambia cierra su frontera con Rodesia, pero para 1978 no contaba con la suficiente infraestructura para transportar y exportar su cobre vía Tanzania, ni con la cantidad necesaria de comida y fertilizantes, abriendo sus fronteras y la vía férrea con Rodesia. En las mismas circunstancias críticas se encontraban Mozambique y Botswana por el éxodo de europeos, la colectivización y el cierre de sus fronteras. No obstante, Rodesia "segía en pie" sin tantos problemas. Con la apertura de las comunicaciones, Zambia inicia una lenta recuperación económica, pero en septiembre de 1979, "para intensificar las presiones sobre Zambia... los rodesianos cerraron la vía férrea a Tanzania, y en noviembre cortaron el abastecimiento de maíz" (474). Esto se arregla un mes después.

La vecindad de Zambia y Mozambique logró crear una cierta presión sobre Rodesia y su economía, pero por ser ésta más "fuerte y sofisticada" y por su sistema de transportes, los daños fueron mayores para Zambia y Mozambique y la ayuda Internacional *ex post facto* estaba muy lejos de ellos y sus inquietudes.

Estos países no eran los únicos que mantenían a flote el régimen de Smith, también nos encontramos particularmente con Bélgica, Brasil, Alemania Occidental, Francia, Holanda, Italia, Japón y Suiza, mismos que fingían demencia cuando se hablaba del comercio con Rodesia y no hacían ningún esfuerzo por esconder su "tráfico clandestino". Mas aún, países con Francia dieron apoyo oficial a Rodesia, abasteciéndola con el vitalmente necesario petróleo embargado. La mayoría de las firmas europeas cooperaron con las compañías que violaban las sanciones, sin mayor problema ni restricciones por parte de su gobierno y en Europa Occidental, sólo Dinamarca persiguió y acabó con las compañías que actuaban ilícitamente.

En los Estados Unidos, Henry Kissinger, reciente consejero de seguridad nacional, ordenó para abril de 1969 una revisión general de la política exterior norteamericana y un mes después, cuando concluyeron los trabajos, recomendó al presidente Nixon el relajamiento de las medidas tomadas contra la "odifítica blanca". Sobre Rodesia sugirió que las sanciones fueran gradualmente distensadas (475). Podemos preguntarnos ¿Por qué sucedió esto? La respuesta es fácil: "el Congreso reportó que la observación continua del embargo de las Naciones Unidas afectaría adversamente los intereses de Estados Unidos" (476). Como resultado tenemos la autorización explícita de Washington a la violación de sanciones, principalmente mediante la Enmienda Byrd, firmada por Nixon en noviembre de 1971*, misma que permitía la importación de cromo, ferrocromo y níquel procedentes de Rodesia (por considerarse minerales estratégicos y críticos). Huelga decir que estas medidas fueron vistas con gran regocijo por parte de Ro

(474) Renwick, *op. cit.*, p. 47.

(475) Véase Meredith, *op. cit.*, p. 217.

(476) Renwick, *op. cit.*, p. 44.

* Bajo la cual el presidente estaba autorizado para importar materiales estratégicos y críticos procedentes de países no comunistas, tales como Rodesia del Sur.

desla. Esta medida difícilmente se justificaba por parte de Estados Unidos, puesto que contaban con 5.3 millones de toneladas de mineral de cromo en su reserva de materias primas y sólo 10% se destinaba a su defensa, además de importar de la Unión Soviética (60% de sus importaciones totales de cromo). En 1975 se hace un esfuerzo vano por parte de la Casa de Representantes para reformar la Enmienda Byrd y suspender la importación de mineral de cromo de Rodesia, así como los demás metales mencionados. También la administración Carter intentó revocar esta Enmienda y el embajador William B. Buffum, asistente de la Secretaría de Estado para asuntos internacionales, en julio de 1975 declaró que de acuerdo a los reportes del subcomité de Sanciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, se habían detectado 237 casos de violaciones a las sanciones realizadas por diferentes miembros de las Naciones Unidas y, que 33 de ellas, se referían a las importaciones norteamericanas de cromo rodesiano. La administración Carter se las arregló para obtener la revocación de la Enmienda Byrd, basándose en el argumento de que las sanciones económicas concernían al África Negra, a la seguridad de Estados Unidos y eran de la incumbencia de las metas de política exterior de los negros norteamericanos y los conservadores, lográndose un recorte a la importación de mineral de cromo y ferrocromo rodesianos. El resultado: se archiva un proyecto piloto para el ferrocromo en Rodesia y se despiden 900 trabajadores negros. La administración también exigió certificados de origen y advirtió que prohibiría las importaciones que presentaran un certificado de origen falso.

Kissinger, descrito por Smith como un mediador equilibrado -lo suficientemente equilibrado como para que a estas alturas llevara comprados 212 millones de dólares de cromo y níquel en seis años-, logró acordar en 1976 con Smith la transferencia del poder a un gobierno multiracial, y fue así como por dos años Rodesia fue dirigida por un consejo transitorio de cuatro hombres. Los ministros de defensa y legislativos debían ser blancos y el consejo de Estados que supervisaría la nueva constitución estaría conformado por 50% de blancos y 50% de negros. Smith aceptó este acuerdo con la condición de que se levantarán las sanciones y se le diera 1 mil millones de dólares para un fondo de desarrollo, para su país, claro está. Los factores que influenciaron a Smith para cambiar de posición fueron la presión por parte de Sudáfrica y la guerra, acordando una representación "moderada" de blancos y negros en el gobierno y el reconocimiento internacional.

Las sanciones eran un factor secundario, excepto por la extensión que había hecho a Rodesia casi completamente dependiente de Sudáfrica (477).

El Congreso norteamericano condicionó en 1978 la conclusión de sus sanciones contra Rodesia; la condición era la de efectuar elecciones libres y justas, abiertas a todos los grupos raciales y políticos, y a que Rodesia hiciera un verdadero esfuerzo para negociar el establecimiento de la paz con la oposición política y militar representada por el Frente Patriótico para la Liberación de Zimbabwe. El senado discute el levantamiento de las sanciones para abril de 1979, cuando las elecciones de Rodesia-Zimbabwe proclamaron al obispo metodista Abel Muzorewa -por primera vez un negro- como primer ministro. La mayoría blanca había votado en favor de la nueva constitución, aceptando la regla de la mayoría "sujeta a su control" (478). Mientras tanto, la actividad guerrillera continuaba y se intensificaba y era muy peligroso el transporte en áreas rurales.

(477) Renwick, *op. cit.* p. 54.

(478) *Idem.*

Como muchos norteamericanos no creían en esta "apertura democrática", afirmando que la población blanca (4% aún se encontraba detrás de todo el aparato gubernamental, en noviembre de 1979 se determina continuar con la aplicación de sanciones económicas.

En 1979 la economía rodesiana se recuperaba, las exportaciones crecieron un 14.7% y se registró superávit en la balanza de pagos, este mejoramiento permitió a su vez incrementar las importaciones. No obstante el ingreso per cápita bajó un 2.8% en parte debido al costo de la guerra (35% del presupuesto gubernamental). El déficit interno se cubría ya mediante préstamos internacionales (42.6%), y sólo así crecía la inversión nacional y se creaban empleos (Véase anexo 5, cuadros I; II y VI).

Mientras tanto en Londres se realizaba la conferencia constitucional Zimbabwe-Rodesia (septiembre de 1979) o Lancaster House Conference, redactando una nueva constitución proporcionalmente aceptable.

El problema central no eran las sanciones sino la guerra. La consigna más fuerte entre los miembros de la delegación rodesiana era la cuestión del reconocimiento (479).

Esta era la única forma viable para sortar la guerra y dos meses después de arduas negociaciones se firma el Tratado de Paz en Londres, e inmediatamente Inglaterra y Estados Unidos levantan las sanciones aplicadas contra Rodesia (diciembre de 1979). Once días después el Consejo de Seguridad hizo un llamado a todos los miembros de las Naciones Unidas para concluir las medidas tomadas contra Rodesia, ahora reconocido como Zimbabue.

Concluyendo, podemos afirmar que la economía rodesiana demostró una resistencia muy considerable a las sanciones. El valor comercial de la producción agrícola se triplicó (293.7%) en términos reales en los catorce años que estuvieron aplicadas las sanciones. La producción de maíz se duplicó de 1975 a 1976, comportamiento semejante registraron el algodón y el trigo. De 1979 a 1980 produjo tanto tabaco como lo había hecho en 1965-1966 y con la mitad de los productores. No parece haber tenido mucho problema para encontrar mercados. La producción mineral se dobló en volumen y quintuplicó en valor real; se registró un incremento sostenido en la producción de manufacturas. El valor de las exportaciones fue mayor al doble, mientras que su su crecimiento en términos reales fue más modesto. Los precios de las importaciones crecieron más que los de las exportaciones, lo cual afectó a Rodesia en términos comerciales.

Rodesia se mantuvo a pesar de los catorce años de sanciones y la guerra interna, que si bien algunas veces provocó situaciones desesperadas, gracias a la diversificación de su economía no se encontró "atrapada". Parece que los momentos críticos dependieron más de los precios internacionales de sus productos de exportación (oro, maíz, algodón, azúcar y cromo) y de la presencia de Sudáfrica que de las sanciones. Para 1980 ya no existían sanciones pero la producción, principalmente agrícola, llegó tarde al mercado internacional y tuvo problemas para colocarse, no obstante, el PNB subió entre 8 y 10% debido principalmente a la conclusión de la guerra y también al levantamiento de las sanciones. No cabe duda que las sanciones, a pesar de todas las farsas, limitaron la capacidad exportadora de Rodesia y su entrada de divisas y esto, aunado a la consecuente restricción a las importaciones, frenó su capacidad de desarrollo. Pero a pesar de este efecto negativo en los primeros dos años, su PIB creció 90.8% de 1965 a 1974. El problema del desempleo y la baja en el nivel de vida de los africanos fue diagnosticado como el efecto negativo que perduró más tiempo en el período sancionario, no obstante, se recuperó de 1968 a 1974.

En 1975 Rodesia fue más golpeada por la recesión económica mundial y el alza de precios en el petróleo y por la guerra que por las sanciones, pero las sanciones hicieron que su recuperación fuera más lenta y, estos mismo elementos, junto con el desempleo, la baja en la producción agrícola -por guerra-, y las consecuencias bajas en el ingreso per cápita, en el nivel de vida, en el comercio, la inconformidad de los blancos por el servicio militar y el incremento en el costo por la guerra, combinaron la presión necesaria que logró el cambio de la Declaración Unilateral de Independencia, y la transición a una "Independencia le gal" sobre la base de las mayorías, un proceso al que las sanciones contribuyeron pero en ningún momento determinaron.

Y este fue un caso que gozó de un significativo apoyo internacional y de la aprobación de las Naciones Unidas. Sólo basta agregar que la cuestión de Rodesia la entendemos como prácticamente de índole local, como en el caso de Sudáfrica, y este carácter localizado le hizo perder fuerza, en un lugar donde ni los negros se revelaron ni los vecinos atacaron (Nigeria también constituyó un caso similar).

Nigeria - Biafra 1967

Lo que sucedió en este caso no fue tanto la aplicación de sanciones económicas, sino la negativa por parte de Nigeria de aceptar cualquier tipo de ayuda, humanitaria o no, por parte de la comunidad internacional, destinada a Biafra. Por otra parte, las Naciones Unidas se encontraban desgastadas en el sentido de la ayuda a los indigentes, ayuda que cada vez era más necesaria y no solucionaba el problema de fondo:

Luego del desastroso fracaso en su política por evitar la guerra en Medio Oriente, el secretario general U. Thant no estaba dispuesto a emprender nuevas acciones de ayuda humanitaria a Nigeria. No formuló propuesta alguna para que la Asamblea General considerase las pautas humanitarias emergentes de la guerra de Nigeria, ni para que las Naciones Unidas emprendiesen una acción de socorro masivo (480).

A pesar de la guerra, la sequía era un factor muy considerable y la gente se moría de hambre, por ello, Biafra recibe ayuda humanitaria directamente, proveniente de fuentes neutrales tales como la OUA, UNICEF, World Food Program, Cruz Roja Internacional y otros países como Estados Unidos, sospechándose que abrigan designios políticos con respecto a Nigeria; también recibe ayuda de fuentes revolucionarias tales como organizaciones voluntarias particulares que querían ayudar por encima de las objeciones políticas y legales del gobierno de Nigeria; y, por último, recibe ayuda de fuentes moralistas, tales como la Iglesia, que contribuyó a centrar la atención internacional.

Finalmente, dentro de las Naciones Unidas se superan las objeciones políticas que se oponían a la ayuda y se envía sin complicar: en el conflicto a las grandes potencias.

Durante la guerra entre Nigeria y Biafra, la comunidad internacional puso de manifiesto su total falta de preparación para acudir en ayuda de las víctimas civiles. A causa de una amplia gama de razones políticas, ni Estados Unidos ni Inglaterra estaban en condiciones de enfrentar los graves obstáculos políticos que significaba el socorro que se brindase a la población civil de los territorios controlados por Biafra (481).

Esta guerra y la determinación de enviar o no ayuda provocó la división entre los miembros de la comunidad internacional en general y de la Organización Común Africana, Malgache y Mauricio (OCAMM), retirándose Mauricio de la misma (482).

(480) Paxman, op. cit. p. 23,

(481) Idem.

(482) Véase Seara, Tratado General, p. 693.

Estados Unidos - Perú 1968

Cuando el gobierno nacionalista del general Velasco Alvarado llegó al poder en 1968, se explotaba en Perú menos de la sexta parte de las tierras aptas para cultivo. La población tenía un bajísimo ingreso per cápita y se encontraba desnutrida. La producción del algodón (segundo producto de exportación) se regía por criterios ajenos al Perú.

Las mejores tierras, campiñas de la costa, estaban en manos de empresas norteamericanas o de terratenientes... Cinco grandes empresas -entre ellas dos norteamericanas: la Anderson Clayton y la Grace- tenían en sus manos la exportación del algodón y de azúcar, y contaban también con sus propios 'complejos agroindustriales' de producción. Las plantaciones de azúcar y algodón de la costa, presuntos focos de prosperidad y progreso por la oposición a los latifundios de la sierra, pagaban a los peones salarios de hambre (483).

Este gobierno se preocupa por tomar medidas que fueron tachadas de socialistas. En 1968 expropia la International Petroleum Corporation que pertenecía a Standard Oil y Shell. Estas compañías se molestan enormemente, pero no se invoca la aplicación de sanciones económicas directas porque Perú acogía a diferentes firmas norteamericanas en su territorio y tenían que también fueran expropiadas, aplicándose un boicot a su petróleo y a la prestación de servicios para la industria petrolera, y un embargo financiero.

En 1969 el gobierno peruano decreta su reforma agraria, expropiando diversas posesiones de transnacionales y, afectando a firmas norteamericanas. Washington se niega a concederle préstamos y boicotean algunos productos de exportación peruanos, pero no de una forma oficial, por las mismas razones del año anterior, además de que en este año, Perú establece por primera vez relaciones con la Unión Soviética, resolviendo su problema derivado del boicot norteamericano.

La lucha entre Estados Unidos y Perú nunca fue muy directa ni oficial, los norteamericanos tenían el antecedente cubano y no se encontraban dispuestos a jugarse el todo por el todo. Paulatinamente se reanudan las relaciones entre estos dos países a su nivel normal, una vez aclarado el problema de las compensaciones.

Estados Unidos - Chile 1972 - a la fecha

El caso chileno es difícil de evaluar porque los hechos conocidos nos conducen a distintas inferencias. Por ejemplo, y para hablar más claro, es posible -pero imposible de probar- que hubiese existido un *coup d'état* contra el gobierno socialista de Allende, aún en el caso de que Estados Unidos hubiese resistido el intervenir en el asunto. Las políticas allendistas conducían, indudablemente, a diferencias irreconciliables dentro de Chile. Muchos radicales, incluyendo aquellos que venían de otros países latinoamericanos, presionaban a Allende para que instituyera una 'verdadera revolución' mediante el uso de la fuerza. Las clases medias, afrontando las restricciones a los derechos civiles, demandaban cambios fundamentales en las políticas de Allende. Tampoco debemos olvidar que coyunturalmente, Chile presentaba graves problemas económicos y una inflación anual de 350% (en parte provocada por las medidas económicas que tomó Estados Unidos). Algunos aseguran que el golpe militar era predecible meses antes de que ocurriera.

Chile fue víctima de la intransigencia imperialista opuesta a todo progreso y desarrollo independiente de los pueblos. Finalmente no ocultó el imperio que le molestaba que Chile recobrara sus riquezas: el cobre, el salitre, el hierro; que Chile emprendiera una reforma agraria, que pusiera alas a la revolu

(483) Galeano, op. cit. p. 146.

ción cultural. Eso explica que la ITT y la CIA y el presidente del Watergate, Nixon, tuvieran también sus cómplices internos: los grandes empresarios, los terratenientes y sus defensores castrenses (484).

Estados Unidos presionaba por un regreso al romántico 1964, cuando financiaron la victoria electoral de Eduardo Frei Montalva -cristiano demócrata-, cuyo programa chocaba con el del candidato socialista Salvador Allende. La victoria de Frei no fue muy apoyada que digamos en términos populares, lo cual sí había tenido Allende en su campaña electoral. Para 1970 debía elegirse al nuevo presidente (todavía no era "legal" la reelección), y Allende era considerado por la mayoría de los observadores como el candidato más fuerte.

Mucho antes de las elecciones, la CIA organizó un buen equipo en Santiago de Chile, con las instrucciones de mantener "limpias" las elecciones (485). Pero como los agentes de la CIA son más inteligentes que sus jefes, interpretaron este mensaje "a su manera", pensando que debían evitar el triunfo de Allende, para no hacer el cuento largo, diremos que gastaron unos 3 millones de dólares en la compra de votos y otros 350 mil en sobornos a los congresistas, quienes, constitucionalmente, debían ratificar los resultados de las elecciones. No obstante, Allende llega a la presidencia.

El gobierno norteamericano, "temiendo que Chile sirviera como base para los revolucionarios sudamericanos (muchos activistas y agentes de China, la Unión Soviética, Cuba y partidos comunistas de América Latina volaron a Chile después de las elecciones)" (486), empieza a crearle problemas a Allende.

La ITT presionó en gran medida a Washington para derrocar a Allende de hecho, la ITT acordó con la CIA un plan, pensado por ellos mismos, que refería un golpe de Estado efectuado por la milicia chilena.

Después de que el gobierno chileno nacionalizó las minas de cobre norteamericanas y se negó a pagar lo que las compañías demandaban como compensación, la presión de las firmas norteamericanas en Washington subió de tono. Fue así como Washington coadyuvó a la agitación económica y social: impuso embargos económicos y promovió la subversión.

Entre noviembre de 1970 y principios de 1972 el Export-Import Bank (bajo la dirección del Departamento del Tesoro), el Inter-American Development Bank y el World Bank retuvieron los créditos y préstamos a Chile. Los bancos privados norteamericanos apresuradamente tomaron las mismas medidas. Los bancos europeos renegociaron la deuda chilena y Estados Unidos se negó a entrar a discutir bilateralmente con los oficiales de Allende la cuestión.

El gobierno chileno tenía fama de buen sujeto de crédito, pero el cortar los flujos de divisas necesarias para financiar las importaciones chilenas fue, básicamente, una medida política diseñada para crear una mayor inestabilidad en Chile, tan es así que se levantó el embargo crediticio tan pronto como la junta militar destruyó el régimen de Allende.

El embargo crediticio no tuvo efectos tan graves como sucedió con la economía cubana, pero el embargo comercial creó una escasez de refacciones en importantes sectores de la economía chilena, principalmente en tractores, autos, maquinaria industrial y otros artículos provenientes de Estados Unidos.

Respecto al embargo, Allende declaró:

La producción chilena se vende ahora en mercados diversos y puede abrir amplios mercados nuevos entre los países socialistas; los Estados Unidos carecen de medios para bloquear, a escala universal, las ventas de cobre que los chilenos se disponen a recuperar (487).

(484) "Chile en el corazón," *El Día*, 9 de septiembre, 1988.

(485) Véase Holsti, *op. cit.* p. 295.

(486) *Idem*.

(487) Galeano, *op. cit.* p. 223.

Chile desarrolló acuerdos comerciales y de cooperación científica y técnica con diferentes países socialistas y latinoamericanos, México entre ellos. envía petróleo a pesar de que lo importaba de Venezuela (recordemos que era Echeverría el presidente, con sus políticas tercermundistas), azufre, repuestos para la industria minera, medicinas, fertilizantes, equipos automotrices y productos básicos, e importa diferentes productos, de acuerdo a su política en contra de las sanciones, tal como lo afirmó Echeverría, al declarar que:

No podía permitir que Chile fuera víctima de un chantaje (488).

Las actividades de la CIA complementaron la presión económica de *Low-profile*, canalizando fondos a la oposición (prensa, políticos, firmas privadas y sindicatos comerciales). Inclusive se infiltró dentro del partido de Allende, incitando a cometer errores deliberados en sus tareas gubernamentales. Finalmente también se organizan manifestaciones en la calle y se encontraron con que la huelga de los camioneros provocó desastrosas consecuencias en la economía. No hay evidencia de que la CIA haya organizado o apoyado directamente el golpe de Estado (septiembre de 1973), sólo es posible afirmar que intentaba claramente crear las condiciones que facilitarían la intervención militar.

En 1973 Pinochet sube al poder gracias al golpe de Estado. En 1976 Estados Unidos impone un embargo de armas por sus violaciones a los derechos humanos. Carter prohíbe toda ayuda a Chile y vota contra los préstamos del FMI y World Bank por sus abusos en cuanto a los derechos humanos, posición que se reafirmaría en 1977 legalmente. Para resolver esta falta de crédito, Pinochet acude a Europa y Japón.

En 1978 Chile declara la guerra a Argentina en la lucha por la soberanía de tres islas en el canal Beagle. El gobierno chileno presiona a la industria privada para desarrollar la fabricación de armas (Explosivos Industriales Cardoen), y poco tiempo después, llega hasta a exportar a Irak, cumpliendo con Inglaterra y Francia en bombas. En Estados Unidos se boicotean los espárragos chilenos. En julio de 1985 Estados Unidos considera retirar el embargo de armas si Chile le permite establecer una base militar aérea en la Isla de Pascua (489). Chile se niega.

En 1986 Estados Unidos envía un nuevo embajador que se preocupa enormemente por la situación chilena. Estados Unidos declara entonces con excepción de Chile y Paraguay, los dictadores militares se han convertido en un anacronismo de Sudáfrica. Hablando de anacronismos, en marzo de 1988, cuando Chile celebra su aniversario de la Constitución, Pinochet al nuevo canciller sudafricano Rieff Botha, renueva su estado de emergencia y el "estado de peligro de perturbación de la paz interior", que otorga a las autoridades castrenses, facultades para detener hasta por veintidías a personas en lugares que no sean cárceles, restringe el derecho de reunión, información y toma otras medidas más.

Washington ha criticado a Chile por su violación a los derechos humanos, le ha negado créditos y ha prolongado el embargo de armas, "hasta que se democratice", así mismo, ha enviado un millón de dólares para los grupos de oposición un poco antes del plebiscito, pero como Estados Unidos cae en la cuenta de que Chile "fingía demencia", el embajador norteamericano se reúne sorpresivamente un sábado en la mañana con Pinochet:

Our message was that if they went ahead with the operation to postpone the election, we will publicly reveal in detail what we knew (490).

El gobierno chileno informa su disposición para dialogar en términos constitucionales la reelección de Pinochet. En enero de 1988 el primer ministro francés de-

(488) Carlos Arriola, El acercamiento mexicano-chileno 1972-1973 pp. 106-166 en Varios Autores, Lecturas de política exterior, Colegio de México, México, 1979, cita. p. 137.

(489) Easter Island's runway fracas. Time, 8 de julio, 1985 pp. 20-21.

(490) How much did the U.S. help? Time, 17 de octubre, 1988 p. 11.

manda a Europa aumentar su presión al régimen militar y antidemocrático de Pinochet. Chile contesta que es un asunto interno.

El 5 de octubre de 1988 se realiza el tan esperado plebiscito en Chile, mismo que es observado por 275 senadores y 45 diputados de todo el mundo, ganando el "no" a Pinochet.

Estados Unidos aún no se decide por levantar el embargo de armas y el crédito a Chile, podemos asegurar que mientras no haya nada que no huelva a marxismo, Estados Unidos continuará apoyando implícitamente a Pinochet, pero no lo levantará.

Estados Unidos deplora que Chile haya desarrollado su industria de armamentos as an indirect result of the arms embargo (491).

México no mantiene relaciones con Chile desde 1973. Se dice que se interrumpieron por el 'estreñimiento mental' de Echeverría. La Unión Soviética las interrumpe desde 1964.

Estados Unidos - India 1972

El presente conflicto reviste tres etapas evolutivas, prolongándose hasta nuestros días.

En 1954 Estados Unidos invitó a Paquistán a unirse a la SEATO, el propósito de tal alianza, según Washington, era prevenir a la Unión Soviética y a China de moverse hacia el sur de Asia. Paquistán pensaba que esta alianza era para obtener armas y apoyo diplomático contra India, país con el cual tenía problemas y señalaba como su enemigo tradicional. Para los sesenta, Estados Unidos apoyaba a la India y no el problema de Kashmir, así que Paquistán acude a China, país que también tenía problemas fronterizos con India. En esta primera etapa, Estados Unidos en respuesta por esta acción, reduce la ayuda económica y militar a Paquistán, tratando de hacerlo entrar en razón y que entendiera que el enemigo común era China, no India, lo cual no es aceptado por los paquistaníes, cuyo único apoyo diplomático contra de la India se obtenía de Pekín.

En 1971 en Paquistán Oriental (Bangla Desh) se produce un movimiento separatista (segunda etapa), mismo que se complica con el conflicto entre Paquistán (apoyado por Estados Unidos y China) e India (apoyada por la Unión Soviética).

Desde 1970 el gobierno militar de Paquistán había convocado a elecciones que ganó por mayoría absoluta el partido Awami, en Paquistán Oriental. De acuerdo con los procedimientos democráticos usuales, el partido Awami debería haber prodedido a formar su gobierno. Pero en este caso el gobierno militar se mostró inconforme con el resultado de las elecciones. Luego de trasladar en forma secreta diversas tropas al sector oriental de Paquistán, el ejército desató una campaña de asesinatos colectivos, por demás, inhumanos, salvajes y generalizados. En un lapso aproximado de ocho meses, el ejército paquistaní dió muerte a tres millones de personas. La ola de violencia provocó la huida de casi ocho millones y es probable que nunca podrán conocerse los datos exactos sobre la cantidad de refugiados que murieron de hambre y enfermedades.

Las Naciones Unidas, en vez de condenar lo que fue una verdadera carnicería, en sus primeras declaraciones explicaron que se trataba de un asunto de jurisdicción interna, una cuestión reservada a la exclusiva decisión de Paquistán, el secretario general envía ayuda (alimentos y medicinas), pero a Paquistán Occidental, y muy pocos de los envíos llegaron a los bengalíes, a quienes estaba oficialmente destinada:

(491) 'Bomblets away', Time, 27 de agosto, 1984, p. 31.

La expresión más depurada de la indecencia contenida en este holocausto fue el intento que hizo el Consejo de Seguridad, de condenar a la India como un agresor, cuando éste país tomó la decisión de intervenir para detener la carnicería en el Paquistán Oriental (492).

Antes de la invasión de la India, las Naciones Unidas consideraban que era un problema de "violación interna a los derechos humanos" y no era motivo de interés internacional. Al mismo tiempo, los gobiernos no estaban dispuestos a incomodarse en pasar más allá de un simple plano verbal en sus esfuerzos por frenar la "violación interna", aún cuando la corrección fuese de la forma más grave de violación a los derechos humanos en el sistema internacional. Cualquiera de los miembros pudo haber obtenido que el Consejo prestase atención a la matanza que estaba ocurriendo, cualquier miembro pudo haber impulsado al secretario general a actuar según sus facultades, o el mismo, bajo iniciativa propia, o los miembros del Consejo, pero en lugar de ello:

La reacción de los gobiernos fue como todos sabemos, como un enorme bostezo y la boca de Estados Unidos no se encontraba precisamente entre las más cerradas (493).

Después de la intervención de la India, se "complica el proceso de deducción sobre cual fue el agresor" (494).

El general Yahya Kahan y su gobierno no deseaban que nadie interviniese en Paquistán Oriental, seguro que no consultó a los 75 millones de bengales. En 1971 era claro el fracaso de los esfuerzos de las Naciones Unidas para contener el conflicto. China apoyaba fuertemente al gobierno central de Paquistán contra los movimientos separatistas del Este y a principios de 1972, cuando India invadió Paquistán, Estados Unidos suspendió el envío de todo tipo de ayuda a la India. Todo este conflicto llevó al borde del enfrentamiento internacional con la Unión Soviética por un lado, apoyando a la India, y Estados Unidos por el otro, apoyando a Paquistán, y los chinos observando desde un costado. Existió la posibilidad de una confrontación importantes, pero el ejército indio trató la cuestión con tanta suavidad que se liberó de todos los obstáculos antes de que la crisis pudiese cobrar importancia.

El conflicto pasó de ser una cuestión de ayuda por parte de la India al Oriente de Paquistán, a un problema de hegemonía de la India, creciendo la magnitud de la conflagración hasta adquirir las características de una guerra chino-soviética liberada entre países que representaban a ambas potencias. El énfasis de las sanciones contra "los quebrantadores de la ley", puede, en consecuencia, ser erróneo e ir en detrimento de la diplomacia de la persuasión, "lo cual es susceptible de que se le utilice en época de distensiones" (495).

Estados Unidos aplica sanciones económicas contra la India por su invasión, mismas que son compensadas por los soviéticos. En 1978 la administración Carter interrumpió toda ayuda a Paquistán por usar plutonio, abastecido por Estados Unidos, para desarrollar su capacidad de armas nucleares. En 1979 la embajada norteamericana en Paquistán es atacada. Por otra parte, la Unión Soviética reemplaza en Afganistán un régimen promoscovita por otro, y siempre se niega a votar en la Asamblea las resoluciones que condenaban su intervención**.

(492) Paxman, op. cit., p. 52.

(493) Ibid., pp. 67-68.

(494) Ibid., p. 80.

(495) Ibid., p. 22.

* Tercera etapa.

** Cfr. el embargo cerealero Estados Unidos-Unión Soviética, 1979, en este capítulo.

En 1980 Estados Unidos boicotea los Juegos Olímpicos de Moscú, como protesta por la invasión soviética en Afganistán (en 1984, los soviéticos utilizarían la misma arma en Los Angeles).

En diciembre de 1982 se reúnen los presidentes de Estados Unidos y Paquistán, comprometiéndose en términos de ayuda política y económica, Zia, el presidente de Paquistán (muerto en un "accidente" en 1988), empieza a borrar su imagen de dictador* y Reagan lo recibe en Washington con todos los honores.

Dentro de Afganistán surge una facción de rebeldes (mujaidines) que empieza a ser apoyada por los norteamericanos a través de Paquistán y, al pasar el tiempo, su experiencia bélica y creciente suministro de armas por parte de Estados Unidos**, hace que para 1987 se encuentre esta facción perfectamente organizada y es en este año, cuando las Naciones Unidas promueven, por onceva vez en seis años, las negociaciones entre Estados Unidos y la Unión Soviética, e India y Paquistán.

En cuanto a la India y Paquistán, se logra el retiro de tropas indias, y, en cuanto a Estados Unidos y la Unión Soviética, se empieza a hablar del retiro de las tropas soviéticas en Afganistán y de la presencia norteamericana en Paquistán.

No es sino hasta 1988 cuando se materializan las ideas, elaborándose un primer acuerdo bilateral entre Paquistán y Afganistán de no ingerencia y no intervención recíproca a partir del 15 de mayo de 1988; un segundo acuerdo que se refiere a los refugiados y es también bilateral, los afganos en Paquistán regresarán voluntariamente asistidos por el Alto Comisariado de la ACNUR; un tercer acuerdo es una declaración sobre las garantías internacionales, firmada por Estados Unidos y la Unión Soviética sobre la no intervención y la no ingerencia, con el apoyo de la comunidad internacional; y por último, un cuarto acuerdo que se refiere al retiro de las tropas soviéticas en Afganistán en un periodo de nueve meses a partir de la firma del acuerdo (mayo de 1988). Colateralmente, Paquistán se comprometió a dejar de apoyar a los rebeldes en Afganistán, y, a pesar de que se descubre que Estados Unidos continuaba armando a Paquistán al concluir las negociaciones, el proceso ha demostrado mediana continuidad y los 5 millones de afganos refugiados en Irán y Paquistán regresan.

QFEP-Estados Unidos, Holanda, Japón, Portugal, Sudáfrica, Rodesia y Europa Occidental, octubre 1973- marzo 1974

OAU - Israel noviembre 1973-marzo 1974.

Durante las dos guerras árabe-israelí previas, que las Naciones Unidas fueron incapaces de detener o solucionar, estallando finalmente la guerra, los árabes intentaron usar el petróleo como una forma de reducir el apoyo occidental a Israel. Este esfuerzo nunca se materializó porque los gobiernos árabes se encontraban divididos en cuanto a la decisión de aplicar el embargo y porque, Estados Unidos, gran productor de petróleo hasta fines de los sesenta, deseaba vender petróleo venezolano a Europa.

En 1973, todos los países industriales eran altamente dependientes de petróleo árabe y los gobiernos árabes productores de petróleo presentaban un frente unido contra todos los gobiernos que simpatizaban públicamente con la diplomacia israelí.

Los países árabes, una vez que la guerra de octubre había estallado, se reúnen en Kuwait haciendo públicas dos decisiones: a) resolvían imponer un embargo petrolero; b) señalaban políticamente los motivos que se encontraban detrás de tal decisión: solidaridad árabe frente y contra Israel, obligar por la fuerza

* La prensa norteamericana ya no hablaba de su ley marcial, su desarrollo de armas nucleares, de su violación contra los derechos humanos, ni del 70% de abastecimiento de heroína a Estados Unidos.

** Como nota curiosa, se puede mencionar que Estados Unidos manda hasta mulas de Tennessee para cargar las armas.

el retiro israelí de los territorios ocupados en la guerra de 1967, presionar a la comunidad internacional para que obligase a Israel a retirarse y restaurar los derechos legítimos de los palestinos de acuerdo a la resolución de las Naciones Unidas, recompensar a los países que apoyaron activamente a los árabes contra Israel -no había embargo para ellos-, castigar a aquellos países consumidores que apoyaban y cooperaban con el enemigo israelí -Estados Unidos principalmente-, y presionar a la comunidad mundial para que Estados Unidos usara su influencia en Medio Oriente. El embargo concluiría cuando el mundo mostrara su simpatía por los árabes y por la causa palestina.

En la reunión de diciembre de 1973, los ministros árabes del petróleo aclararon que se levantaría cuando los israelíes iniciaran su retiro de Jerusalén garantizando los Estados Unidos.

Es importante señalar que los productos árabes gozaban de los beneficios del alza de precios en el petróleo y la baja producción, así que su decisión de usar el "arma petrolera", obedecía a la coyuntura económica de la cual se obtenían beneficios económicos e influencia política.

Los países árabes redujeron su producción un 5% cada mes, y establecieron un embargo completo contra Estados Unidos y Holanda con el propósito de crear una escasez de energía en los países industriales, misma que podía evitarse o agravarse si los países contra los que estaba dirigido, cambiaban su política hacia Israel. También se esperaba que los países más vulnerables, tales como Japón e Inglaterra* presionaran a Washington a reducir sus compras con Israel y ser más condescendientes con las demandas árabes.

Estas medidas fueron rápidamente apoyadas por la OUA, condenado a Israel, pero las grandes resoluciones no siempre van seguidas de acciones efectivas (496).

Japón, por obvias razones, fue el primero en acceder y renunciar públicamente a su apoyo a Israel. Los gobiernos europeos, mediante diferentes acciones individuales, indujeron a los árabes a levantar el embargo contra ellos.

La posición norteamericana también cambió, si bien fue muy discreta (presionó a Israel con la ayuda económica). El apoyo militar a Israel no se interrumpió, pero Kissinger apresuró a los israelíes a efectuar concesiones territoriales** (al mismo tiempo que negociaba secretamente con los países árabes). Conforme se desarrollan las negociaciones norteamericanas para la paz, basadas en concesiones territoriales de ambas partes, el petróleo comenzó a fluir de nuevo en marzo de 1974 (a pesar de sus precios altos):

La solidaridad árabe y la gran dependencia del abastecimiento de petróleo árabe por parte de los países industriales, fueron las condiciones que permitieron el éxito de los débiles sobre los fuertes (497).

Cuando se levantó el embargo, los ministros árabes habían revaluado sus resultados, acordando que habían logrado llamar la atención mundial a la causa árabe, y Estados Unidos había dado señales de una política imparcial, asumiendo una nueva dimensión *vis-à-vis* del conflicto árabe-israelí, esto es, más compatible con las demandas árabes y la causa palestina. Se disuelven los frentes

(496) Seara, *Tratado General*, p. 688.

(497) Holsti, *op. cit.*, p. 249.

* Estados Unidos le pide sus bases, para que aviones norteamericanos abastezcan a Israel. Inglaterra se niega.

** En 1975, el gobierno israelí solicita al Congreso norteamericano el imperativo decreto de las Leyes Antiboicot.

Egipto* y Siria. A excepción de Libia y Siria, los productores de petróleo pensaban que Estados Unidos había mostrado sus buenas intenciones, influenciando a Israel.

Cabe señalar que el embargo árabe petrolero fue levantado como un complemento de la guerra árabe, nunca se pensó en él como un sustituto de la misma, ni se creía que el embargo retiraría a Israel de los territorios ocupados, ni que resolviera la causa palestina, resaltando la flexibilidad árabe" para negociar, reforzando de paso, la seguridad árabe para influenciar a las potencias occidentales.

Europa Occidental, Estados Unidos y Japón revaluaron su "simpatía" israelí, prestando a este país para que retirase sus fuerzas de la parte occidental del canal de Suez y de los montes de Golán, así como para intercambiar prisioneros de guerra.

El embargo árabe logró fuertes repercusiones en los países afectados, directa e indirectamente, al mismo tiempo que produjo muy pocas repercusiones en aquellos países que lo aplicaron. Más aún, cambió los precios en los países a los cuales se dirigió, mientras que los precios en los otros países productores se mantuvieron relativamente estables. Es así como el daño causado a los países que impusieron el embargo fue mínimo comparado con el de los sancionados.

La guerra continuó y en 1977 el presidente egipcio Anwar Sadat rompe el estancamiento, viajando a Jerusalén y estableciendo una moción de paz parcial.

En 1978 y 1979 usa la prometedora asistencia económica para Israel, para obligarla a firmar el tratado de paz con Egipto y en 1979, regresa todo el Sinaí a Egipto a cambio de otro tratado de paz formalmente negociado entre Carter y Menachem Begin, primer ministro israelí**.

Estados Unidos - Argentina 1977 - a la fecha

A principios de 1977, la administración Carter tachó al gobierno militar de Argentina como uno de los más grandes violadores, a nivel mundial, de los derechos humanos, imponiéndole un embargo a la venta de armas. Esto condujo a Argentina a dar por terminada su tradicional relación militar con Estados Unidos, comprando armas a Francia, Israel, Checoslovaquia y Alemania, en lugar de someterse a la revisión del Departamento de Estado sobre la situación de los derechos humanos que requería el Congreso de todos los países que reciben ayuda militar norteamericana (498).

Este embargo no le impidió a Argentina enfrentar una escalada de tensiones con Chile en 1978 y la guerra de las Malvinas en 1982 (véase).

En teoría, en 1983 se restaura la democracia en Argentina, pero Inglaterra le insiste a Estados Unidos en que debía prolongar el embargo.

Este embargo permanece hasta nuestros días. En 1988, Raul Alfonsín, ante las maniobras inglesas realizadas en marzo en las Malvinas, acelera las pláticas con Estados Unidos, esperando que levantara el embargo, y así refaccionar sus blindados y aviones de combate, actualmente fuera de operación. El embargo de armas aplicado por Norteamérica no se ha levantado.

(498) Cfr. "Argentina 'no' to the embargo" Christian Science Monitor, 28 de enero, 1980.

* Mientras Kissinger coqueteaba con Anwar Sadat, Egipto era uno de los que insistían inexorablemente porque finalizara el embargo y se le diera a Estados Unidos la oportunidad de mostrar la sinceridad de su nueva postura.

** No olvidemos que los países árabes tienen, por su parte, embargada a Israel desde 1955 (véase caso correspondiente en este capítulo).

Estados Unidos - Guatemala, 1978-enero 1983

En 1978 Estados Unidos impone un embargo de armas a Guatemala, dados los conflictos al interior de este país y su violación a los derechos humanos. El general Vernon Walters visita Guatemala en mayo de 1981 para aclarar que la amistad de Guatemala era más importante que sus violaciones a los derechos humanos:

No es difícil ver qué países son nuestros amigos y cuales no (499).

Un mes después se aprueba la venta de 50 camiones, 100 jeeps y 3.2 millones de dólares en armas, claro, el Congreso se opone a otorgarle ayuda militar porque todavía no se levantaban las sanciones, las medidas anteriores habían sido sólo una estrategia para mejorar las relaciones. Es bastante curioso este embargo de armas con la venta de las mismas. En enero de 1983 Reagan levanta el embargo.

Estados Unidos - Uganda, 1978-1980

En 1971 Idi Amin desaloja a Apollo Milton Obote y toma el poder. Amin se hace famoso poco a poco en la comunidad internacional por la violencia y el terror que siembra en su país. En 1977, Gaddafi expresa su amistad por Amin, lo cual hace que el Congreso norteamericano reduzca las relaciones económicas con Uganda, sin aplicar formalmente un embargo, tratando de que esta medida contri-
buyera a la caída de Amin.

Para 1978 la posición de Idi Amin se había debilitado interiormente. Estados Unidos aplicó en este año sanciones financieras y las compañías petroleras se niegan, esencialmente en el terreno comercial, a continuar abasteciendo a Uganda hasta que se saldaran las deudas.

En 1979 se desarrolla una intervención militar y es derrocado Amin, recuperando el poder Obote, quien se había exiliado en Arabia Saudita.

La caída del régimen se debió a las tropas de Tanzania, no a las sanciones (500).

Para 1980 se convocan elecciones en Uganda y Obote recupera legalmente el poder, gracias a las fraudulentas elecciones.

Uganda salió de Guatemala para entrar a Guatepeor. Obote se caracterizó como un dictador bajo el cual se desató la violencia, las guerrillas y la segregación racial. Para 1985 había matado a más de cien mil habitantes y se denuncia ante Amnistía Internacional que torturaba a sus oponentes políticos. En este mismo año, un golpe de Estado lo derroca.

Estados Unidos - Unión Soviética 1978

Hacia 1977, Washington decreta un embargo a la venta de tecnología petrolera destinada a los soviéticos, por su mal trato a los disidentes.

Por otra parte, el presidente prohíbe la exportación de una computadora destinada a la agencia TASS para los Juegos Olímpicos de 1980, sin acudir a la reglamentación del Co-Com, demandando a los cuatro países occidentales susceptibles de satisfacer la demanda soviética (Alemania, Inglaterra, Japón y Francia), el abstenerse de enviar una computadora semejante a los soviéticos.

(499) Robert Pastor, "El gobierno de Reagan y América Latina: la búsqueda implacable de seguridad" en Foro Internacional no 105, vol. xxvii, no. 6 Julio-septiembre, 1986, Colegio de México. cita. p. 19.

600] Renwick, op. cit. p. 61.

Estados Unidos - Unión Soviética, 1979-1982

El embargo cerealero representa uno de los mayores esfuerzos diplomáticos de Carter contra los soviéticos, mismo que perduró hasta después de finalizar su administración (501).

Sus antecedentes devienen desde Nixon, quien impone un embargo temporal a la venta de cereales exportados a la Unión Soviética, "para negociar la aceptación soviética a ciertas reglas para manejar futuras compras" (502). El 1975 Ford impone un embargo trimestral a la venta de trigo destinado a los soviéticos, "para ajustar el poder de negociación de las ventas de cereales con dicho país" (503). En 1976 Washington amenaza a Moscú con suspender los embarques de cereales por el enredo soviético en la guerra civil de Angola, pero los *farmers* norteamericanos lograron que se abortara la idea.

Cuando Carter toma posesión en 1977, se enfrentó al debate sobre la política exterior norteamericana en relación a los soviéticos, puesto que se argumentaba que Moscú no sólo había desarrollado su potencial militar, sino que había mejorado su eficiencia y crecimiento económico, y como no deseaban el deterioro de las relaciones, pero sí la reducción del "apoyo económico indirecto", en verano de 1978 el politólogo de Harvard, Huntington, urgió al presidente para que regulara el comercio con la Unión Soviética, de acuerdo al grado de cooperación de los soviéticos, su papel en los derechos humanos, y el advenimiento militar. No se pensaba en un embargo general por ser demasiado riesgoso (504). La solicitud soviética a Dresser Industries de Dallas y la aplicación del embargo a la venta de tecnología petrolera destinada a los soviéticos, elevó de tono la discusión sobre si mejoraría la posición estratégica soviética. Finalmente Carter confirmó la venta de Dresser a mediados de septiembre de 1977. Es entonces cuando empieza a discutirse sobre si la diplomacia económica podría ser efectiva, concluyendo que lo era si se tomaba en cuenta el volumen de las exportaciones del sancionador al sancionado, y si el mismo era relativamente grande, conllevando la básica cooperación de los otros abastecedores con el país sancionador, y actuando al unísono.

La oportunidad para probar estos planteamientos se presentó en 1979, cuando la Unión Soviética interviene en Afganistán, y necesitó hacerlo mediante una pequeña acción militar. El presidente Carter impone sanciones económicas y financieras selectivas: el embargo a los cereales, restricciones a la venta de alta tecnología y, suspensión de créditos y garantías comerciales, y no solo eso, sino que además boicotea sus juegos olímpicos en Moscú (1980).

De todas estas medidas, el embargo de cereales fue el más controvertido y complicado por el efecto adverso en la economía nacional norteamericana y la de sus aliados. En 1979 se reducen al mínimo las ventas de cereales* (505), y el 4 de enero de 1980 Carter, en un mensaje televisivo, califica la intervención militar soviética como "una extremadamente seria amenaza para la paz", y una violación a la Carta de las Naciones Unidas, y como el Consejo de Seguridad no podía tomar ninguna medida por el veto soviético, restringe el comercio con los soviéticos de la forma siguiente:

- No habrá licencias para la venta de alta tecnología o productos estratégicos,
- Se acabaron los privilegios para los soviéticos en aguas norteamericanas,
- Los 17 millones de toneladas de cereales solicitados por la Unión Soviética y que Estados Unidos se había comprometido a vender, se cancelaban -puesto que no eran para consumo humano, sino para animales-.

(501) Cfr. Robert Paarlbern, "Lessons from the grain embargo" en Foreign Affairs, no 59-1, otoño de 1980 pp. 144-162.

(502) Knorr, op. cit. p. 111.

(503) ibid. p. 114.

(504) Huntington, op. cit. pp. 66-67.

(505) Cfr. Monica González, La integración europea y el gasoducto euroiberiano" tesis de licenciatura en relaciones internacionales, UNAM, México, 1984 * 60% menos.

Estados Unidos - Unión Soviética, 1979-1982

El embargo cerealero representa uno de los mayores esfuerzos diplomáticos de Carter contra los soviéticos, mismo que perduró hasta después de finalizar su administración (501).

Sus antecedentes devienen desde Nixon, quien impone un embargo temporal a la venta de cereales exportados a la Unión Soviética, "para negociar la aceptación soviética a ciertas reglas para manejar futuras compras" (502). El 1975 Ford impone un embargo trimestral a la venta de trigo destinado a los soviéticos, "para ajustar el poder de negociación de las ventas de cereales con dicho país" (503). En 1976 Washington amenaza a Moscú con suspender los embarques de cereales por el enredo soviético en la guerra civil de Angola, pero los *farmers* norteamericanos lograron que se abortara la idea.

Cuando Carter toma posesión en 1977, se enfrentó al debate sobre la política exterior norteamericana en relación a los soviéticos, puesto que se argumentaba que Moscú no sólo había desarrollado su potencial militar, sino que había mejorado su eficiencia y crecimiento económico, y como no deseaban el deterioro de las relaciones, pero sí la reducción del "apoyo económico indirecto", en verano de 1978 el politólogo de Harvard, Huntington, urgió al presidente para que regulara el comercio con la Unión Soviética, de acuerdo al grado de cooperación de los soviéticos, su papel en los derechos humanos, y el advenimiento militar. No se pensaba en un embargo general por ser demasiado riesgoso (504). La solicitud soviética a Dresser Industries de Dallas y la aplicación del embargo a la venta de tecnología petrolera destinada a los soviéticos, elevó de tono la discusión sobre si mejoraría la posición estratégica soviética. Finalmente Carter confirmó la venta de Dresser a mediados de septiembre de 1977.

Es entonces cuando empieza a discutirse sobre si la diplomacia económica podría ser efectiva, concluyendo que lo era si se tomaba en cuenta el volumen de las exportaciones del sancionador al sancionado, y si el mismo era relativamente grande, conllevando la básica cooperación de los otros abastecedores con el país sancionador, y actuando al unísono.

La oportunidad para probar estos planteamientos se presentó en 1979, cuando la Unión Soviética interviene en Afganistán, y necesitó hacerlo mediante una pequeña acción militar. El presidente Carter impone sanciones económicas y financieras selectivas: el embargo a los cereales, restricciones a la venta de alta tecnología y, suspensión de créditos y garantías comerciales, y no solo eso, sino que además boicotea sus juegos olímpicos en Moscú (1980).

De todas estas medidas, el embargo de cereales fue el más controvertido y complicado por el efecto adverso en la economía nacional norteamericana y la de sus aliados. En 1979 se reducen al mínimo las ventas de cereales* (505), y el 4 de enero de 1980 Carter, en un mensaje televisivo, califica la intervención militar soviética como "una extremadamente seria amenaza para la paz", y una violación a la Carta de las Naciones Unidas, y como el Consejo de Seguridad no podía tomar ninguna medida por el veto soviético, restringe el comercio con los soviéticos de la forma siguiente:

- a) No habrá licencias para la venta de alta tecnología o productos estratégicos,
- b) Se acabaran los privilegios para los soviéticos en aguas norteamericanas,
- c) Los 17 millones de toneladas de cereales solicitados por la Unión Soviética y que Estados Unidos se había comprometido a vender, se cancelaban -puesto que no eran para consumo humano, sino para animales-.

(501) Cfr. Robert Paarlbern, "Lessons from the grain embargo" en Foreign Affairs, no 59-1, otoño de 1980 pp. 144-162.

(502) Knorr, op. cit. p. 111.

(503) Ibid., p. 114.

(504) Huntington, op. cit. pp. 66-67.

(505) Cfr. Monica González, La integración europea y el nasoducto euroasiático" tesis de licenciatura en relaciones internacionales, UNAM, México, 1984

* 60% menos.

Oblivamente que estas acciones requerían de un sacrificio por parte de los norte americanos, todo por la paz mundial y la seguridad del país. Carter se comprometió a minimizar el impacto en Estados Unidos, almacenando los granos y elaborando programas de apoyo financiero (también enviarían mas granos a los países pobres y con problemas de hambre). Carter afirmaba que ya había platicado con los principales países exportadores de cereales, quienes se habían comprometido a no reemplazar el faltante, sin embargo, Brasil y Argentina rechazaron la posición de Estados Unidos y se negaron a sumarse al embargo. El ministro de relaciones exteriores brasileño, Ramiro Saraiva, señaló:

Que su país no aprovecharía el boicot norteamericano, pero cumplirían con los contratos de venta de soya firmados con la Unión Soviética (506),

agregando que el ministerio:

no tenía ningún compromiso para apoyar la política exterior de Estados Unidos (507).

Del 60% que redujo Estados Unidos de sus exportaciones, se cubrió el 58% en 1980 con embarques adicionales de Argentina, Australia, Brasil, Canadá y la CEE.

Los objetivos del embargo cerealero eran, en primer lugar, protestar contra la Invasión soviética en Afganistán y manifestar su "consternación" por la intervención militar contra un país soberano, independiente y no alineado; en segundo lugar, querían demostrar su solidaridad con el pueblo afgano en su lucha contra la ocupación soviética, esto es, afirmarles que no estaban solos; en tercer lugar, demostrar a los soviéticos que el que la hace la paga, no harían negocios como antes hasta que se olvidaran de su agresividad; cuatro, presionar a Moscú para que se retirase de Afganistán y que este último restaurara su Independencia; en quinto lugar, detener la agresión antes de que fuera "contagiada"; en sexto, proteger el interés nacional norteamericano que había sido amenazado en el estratégicamente importante país de Afganistán -podía seguir Irán, Paquistán, el Golfo y el petróleo; en séptimo, preservar la paz; octavo, mostrar a Moscú que Washington no toleraría sus políticas agresivas -y enmendarse por su controvertida tolerancia en Irán; noveno, centrar la atención mundial en Estados Unidos y sus inócentes rehenes en Irán; y en décimo lugar, enseñar al mundo lo que le pasa a los malos (508).

Era claro que el embargo cerealero no retiraría a los soviéticos de Afganistán y así lo señaló Carter el 8 de enero de 1980 (509), pero sí dejaría ver a la Unión Soviética que estaban dispuestos a todo, inclusive a sufrir, si se daba un paso más, serían más estrictos (510).

Sin embargo, manejar 17 millones en cereales a nivel nacional resulta un problema también para las grandes potencias, tanto de tipo financiero como de tipo social. Carter extiende el programa de reservas de cereales y ofrece préstamos a los granjeros, asume obligaciones contractuales por los cereales no enviados y, para evitar la caída de los precios (que inevitablemente se da), saca del mercado la cantidad en cuestión, promoviéndolo en México, China y otros países, así como ampliando su programa de ayuda al Tercer Mundo.

En Estados Unidos se comentaba que la suspensión en la venta daría a los soviéticos mayor autonomía, y muchos países observantes de la actuación norteamericana

(506) Isabel Turrent, "La Unión Soviética en América Latina" en Foro Internacional, no. 105, vol. xvii, no. 6, Julio, septiembre, 1986, Colegio de México p.88.

(507) Idem.

(508) "Grain becomes a weapon", Time, 21 de enero, 1980, p.12.

(509) "Who broke the grain embargo", Fortune Internacional, 11 de agosto, 1980, p.124.

(510) "Taking politics out of trade with the soviet", New York Times, 2 de enero, 1979.

pensarían dos veces antes de depender de sus alimentos (511), puesto que Estados Unidos no demostraba ser un buen abastecedor y la Unión Soviética sí, Nixon ya había reducido las exportaciones de soja a Europa y Japón en 1973 y Ford en 1975 impuso una suspensión temporal a la venta de cereales a los soviéticos, polacos. Brasil se había aprovechado de ello, acreditándose como el más fidedigno y mayor abastecedor de cereales a expensas de Estados Unidos.

No obstante, la administración Carter pensaba *au contraire*, puesto que dependían de los cereales norteamericanos desde hacía bastante tiempo, (por cuestiones climáticas principalmente) y en grandes cantidades (dos terceras partes de su consumo total).

Un estudio de la CIA afirmaba que con esta medida, su producción de carne se retrasaba una década (512).

La decisión del embargo tuvo consecuencias políticas en la campaña de reelección de Carter*, y el senador Edward Kennedy, su principal opositor, sostenía que se oponía al embargo porque "afectaría más a los granjeros norteamericanos que al agresor soviético" (513), empezando a hablarse de levantar el embargo. Reagan, en su campaña electoral de 1980 prometió a los granjeros que levantaría el embargo impuesto por Carter y vendería 23 millones de toneladas, porque el embargo era "ineficaz e injusto para los agricultores norteamericanos" (514), reconociendo su necesidad de levantarlo porque su efecto era peor para Norteamérica que para los soviéticos porque estos acudían a otros mercados (515). Mientras tanto, la Unión Soviética, con un déficit de 60 millones de toneladas, compró a Argentina en 1980 6 millones de toneladas, a la CEE 3 millones, a Canadá 25 millones y a Nueva Zelanda en menor grado (516). Europa estaba muy molesta con Estados Unidos porque si bien, estaba embargado el equipo para la construcción del gasoducto euroiberiano, levantar el embargo cerealero era el colmo de la incoherencia de la política exterior norteamericana hacia los soviéticos:

Las prohibiciones al gasoducto... causaron una amarga división dentro de la alianza occidental. Los europeos censuraron la disposición americana de vender cereales a los rusos, haciendo la prohibición en el equipo del gasoducto hipócrita (517).

En diciembre de 1981 se pospone el levantamiento del embargo por la cuestión polaca, hasta 1982, en septiembre, fecha en la que Estados Unidos levanta el embargo y un mes después, Kohl declara que no abandonaría el proyecto del gasoducto si Estados Unidos vendía cereales, mientras que Reagan anunciaba la venta de 23 millones de toneladas en seis meses (518).

Cabe señalar que en este año decae un 11% la exportación norteamericana de cereales por primera vez en 13 años, fenómeno que para 1983 se repetiría (519). El 25 de agosto de 1983 la administración Reagan firma un nuevo acuerdo con los soviéticos, donde ellos se comprometían a comprar por lo menos 9 millones de toneladas anuales de cereales norteamericanos por un período de cinco años, claro que esto no tenía nada que ver con Afganistán ni Polonia, sino con los agricultores norteamericanos, pero como el honor gringo estaba bien entredicho,

(511) Idem.

(512) "The CIA's embargo report," Newsweek, 28 de enero, 1980 pp. 42-44.

(513) "Embargos were a simple part", New York Times, 13 de enero, 1980.

(514) "Estados Unidos podría vender..." Uno Más Uno, 18 de enero, 1982.

(515) "An Interview with president Reagan", Time, 7 de junio, 1982, p. 27.

(516) Cfr. Gonzalez, op. cit. p. 165.

(517) "Reagan vows credit for farmers..." New York Times, 21 de octubre, 1982.

(518) "Soviets resume grain purchases..." Wall Street Journal, 29 de septiembre, 1982.

(519) "Pipeline project affirmed by Kohl", New York Times, 5 de octubre, 1982.

*. En 1976 en su campaña presidencial había señalado que nunca embargaría los cereales a menos que la seguridad nacional lo demandara: pero no usaría a los alimentos como medidas económicas. Cfr. "Grain becomes a weapon", Time, 21 de enero, 1980, p. 12.

Un funcionario de la administración dijo que el nuevo acuerdo sobre cereales no significa que sea una medida norteamericana para levantar las sanciones contra Polonia (el gasoducto), pero dijo que obviamente sería más difícil, si es que Polonia no hubiera decidido levantar la ley marcial y aceptar a Su Santidad Juan Pablo II (520).

También se justificaban norteamericanamente, porque los europeos no habían operado con el gasoducto.

El embargo norteamericano de cereales resultó ser un ejemplo clásico donde las sanciones costaron más al país que las impuso que al sancionado, como resultado de factores complejos e interrelacionados. En primer lugar, el costo norteamericano es difícil de medir, ya sea por la baja en los precios, por los subsidios, por el costo de maquinaria, semillas y fertilizantes que se invirtieron, etc. (521); en segundo lugar, el embargo cerealero mostró la gran dependencia norteamericana a la exportación de cereales (522); en tercer lugar, los soviéticos, a raíz de este problema, aprendieron a almacenar, diversificar sus importaciones, a aumentar las procedentes de Argentina, Canadá, Australia y la CEE, países que habían prometido en un primer momento apoyar el embargo, pero en un segundo momento no pudieron resistir la tentación de su suerte económica inesperada. La Unión Soviética también importó de Sudáfrica, India, Tailandia, Brasil, y Nueva Zelandia. Los soviéticos también aprendieron a incrementar sus importaciones de carne, reduciendo el apoyo por alimentar a los animales; a incrementar sus importaciones de harina norteamericana y de soya europea; a reducir el envío de cereales al bloque este; a triangular; a buscar la autosuficiencia agrícola y otras mañas más; en cuarto lugar, se crean fisuras entre Estados Unidos y sus aliados, siendo cada vez más obvia la actuación europea emancipada de las directrices de Washington y de acuerdo a sus propios intereses económicos y políticos, en deterioro del liderazgo norteamericano. Los frecuentes cambios de opinión de Carter hicieron que sus aliados dudaran al seguir sus iniciativas políticas, las cuales podían ser abandonadas poco tiempo después. Los europeos temían que, a sus expensas, los esfuerzos de Carter por aplicar sanciones fueran apoyados por el partido demócrata y este lo reeligiera, alterando la conducta soviética (523). Más aún, Europa pensaba en la necesidad de mantener buenas relaciones comerciales con los soviéticos, como parte de la *détente*. En quinto lugar, la manipulación comercial con fines políticos ponía nerviosos a los bancos mundiales y corporaciones transnacionales por su inseguridad sobre los acuerdos comerciales y financieros; en sexto lugar, el embargo consolida la reputación norteamericana como abastecedor infiel, tal como lo señaló el asistente del secretario de comercio, Frank A. Well:

La esencia de la filosofía empresarial se basa en tres palabras: proyección, dependencia y constancia... Cada vez que logramos un contrato, dañamos seriamente nuestra dependencia, proyección y constancia" (524).

En séptimo lugar, el embargo acabó con la ilusión del "poder de los alimentos", muy de moda en Estados Unidos*, desenmascarándola a tal grado que todos sabían que se podían encontrar indirectamente con otros países.

(520)* Estados Unidos incrementa su venta de cereales a la Unión Soviética," *Noticias*, 1 de agosto, 1983.

(521)* Véase High cost of the grain halt," *New York Times*, 14 de enero, 1980.

(522)* With or Without the Soviets, farmers depend on exports," *New York Times*, 13 de enero, 1980.

(523)* How Europe's neutralism harms U.S. business," *Business Week*, 28 de julio, 1980, pp. 55-57.

(524)* Trade as a weapon; picking ammunition," *New York Times*, 27 de enero, 1980.

* Que circulaba desde el embargo árabe petrolero.

Dentro de los principales factores que debilitaron el embargo cerealero, nos encontramos con los siguientes: a) la rápida aplicación del mismo conllevó a la preparación de un plan no muy detallado y con poca información, la mayoría de los problemas que se presentaron, se fueron resolviendo sobre la marcha; b) la administración Carter no coordinó previamente el anuncio de su política de embargo con los principales exportadores de cereales, sus aliados fueron avisados, no consultados y no tenían claras las verdaderas razones de Carter -en casos previos se amenazaba con aplicarlo por determinadas razones, y luego se aplicaba-. Las deterioradas relaciones entre Washington y Europa, cambiaron su relación de poder y los Estados europeos veían a Estados Unidos como: "sólo el primero entre iguales, en lugar de la superpotencia constructora de la política exterior" (525), cambiando las relaciones económicas y políticas, reflejándose en un creciente comercio entre Europa Occidental y la Unión Soviética; c) la administración Carter subestimó la importancia de Argentina y de Canadá en el mercado cerealero internacional, países que podían compensar el déficit "creado" por Estados Unidos, países que finalmente se negaron a participar en el embargo; d) los soviéticos lograron encontrar cereales a través de terceras personas, las mismas que habían mantenido la economía rodesiana a flote durante 15 años (526).

Para 1988 Estados Unidos vendía grandes cantidades de cereales subsidiados, a un bajísimo precio a la Unión Soviética, cerrando el mercado soviético para los agricultores norteamericanos.

Estados Unidos - Unión Soviética, 1981-1982

Estados Unidos - Polonia, 1981-1987

CEE - Unión Soviética, 1980-1982

Estados Unidos - Europa, 1982

En respuesta a la aplicación de la Ley Marcial de Polonia el 13 de diciembre de 1981 y la represión al Sindicato Solidaridad, el presidente Reagan suspende la ayuda alimentaria gubernamental que se enviaba a Polonia**, por 48 horas, "para impedir la eliminación total y definitiva de Solidaridad" (527). Reagan, en su mensaje navideño del 23 de diciembre, declaró que si las atrocidades en Polonia no cesaban, Estados Unidos no realizaría *business as usual*, y tomó marfa acciones inmediatas, tales como la suspensión de los principales negocios económicos con el gobierno polaco, no renovar la el crédito del Export-Import Bank, suspensión de privilegios a la aviación civil polaca en Estados Unidos, y suspensión del derecho de la flota pesquera a operar en aguas norteamericanas,

(525) "How Eurone's neutralismn ..." Business Week, 28 de julio, 1980, p. 57.

(526) Cfr. "The grain embargo..." The Economist, 15 de marzo, 1980, p.36 y Paarlberg, op.cit

(527) "Embargo total a la Unión Soviética..." Uno Más Uno, 16 de diciembre, 1981.

* Argentina en un principio señaló que colaboraría con Washington si existía consenso internacional, y no tomaría ventaja de la situación, pero como la Casa Blanca afirmó que a pesar de su apoyo, no dejaba de criticar la violación Argentina a los derechos humanos, y amenazaba con suspenderle la ayuda militar, Argentina finalmente abandona el embargo, vendiéndole no solo a los soviéticos, sino también tranquilando a través de Polonia y Hungría, y por si fuera poco, para vender más a los soviéticos, exporta menos a sus clientes tradicionales (Chile, Perú, España, Italia y Japón), quienes no sufrieron mucho porque lo reemplazaron por el norteamericano que estaba más barato. Argentina argumentaba que no contaba con la infraestructura legal para prohibir las exportaciones, puesto que a los embarques no se les solicitaba señalar el lugar de destino. Cfr. "US general ask argentine aid on embargo", Washington Post, 25 de enero, 1980.

** Polonia había solicitado 740 millones de dólares en ayuda para 1982.

aclorando que estas medidas no se dirijan contra los polacos, sino contra su gobierno y su brutal represión y contra el todavía más culpable gobierno soviético por sus amenazas y presiones contra Polonia, amenazando con concretar mayores medidas económicas y políticas.

Desde este momento se empieza a apreciar la preocupación de Reagan "por la frialdad con que sus aliados europeos han respondido a la insistencia estadounidense en la aplicación inmediata de sanciones económicas contra Polonia y la Unión Soviética (528).

El 23 de diciembre la administración norteamericana establece sanciones económicas contra el gobierno polaco, como una medida para demostrar su oposición a la ley marcial y supresión de los derechos humanos, siendo las anteriormente señaladas, más la proposición a los aliados de imponer fuertes restricciones a la exportación de alta tecnología a Polonia (529).

El 28 de diciembre Reagan impone sanciones económicas contra la Unión Soviética por ser la responsable de la represión polaca, siendo las siguientes:

- a) prohibición de nuevas licencias para los equipos petroleros y de gas, aceptando las ya existentes,
- b) suspensión de las licencias para equipos electrónico, computadoras o cualquier producto de alta tecnología,
- c) pospone las negociaciones sobre el acuerdo de cereales,
- d) el permiso para que los buques soviéticos atracaran en puertos norteamericanos se reduce de 14 a 4 días,
- e) suspende los derechos de aterrizaje de Aeroflot en Estados Unidos (que volaba Moscú-Washington dos veces por semana),
- f) cierra la Comisión de Compras Soviética, agencia que negociaba los acuerdos comerciales con Estados Unidos,
- g) se niega a renovar los acuerdos de intercambio Estados Unidos-Unión Soviética en tecnología, energía y ciencia, y
- h) se niega a negociar la reducción de armas estratégicas los soviéticos previstas para el 26 y 27 de enero próximos, lo cual indudablemente inquietaría a Europa (530).

En este momento las medidas son tomadas unilateralmente, esperando una acción concreta de los aliados occidentales, o cuando menos que no las socavaran, agrando que no descartaba la posibilidad de aplicar un nuevo embargo de cereales y afirmando que la situación polaca pronto mejoraría.

Con las sanciones, Estados Unidos no sólo quería acabar con la mala conducta polaca y soviética, sino también forzar a regular el control soviético sobre el bloque este, especialmente en Polonia (liberar su sistema político y económico), y presionar a los soviéticos para que desvlaran recursos de la milicia (evitar el envío de tecnología que les permitiera realizar saltos económicos, crecer económicamente y elevar su gasto militar), así como evitarles la entrada segura de divisas extranjeras (5 mil millones de dólares anuales por concepto de gas) (531), y la dependencia energética europea de los soviéticos (los franceses, por ejemplo, pasarían a depender del 15 al 30% en 1990) (532) y también bloquear la disponibilidad soviética de la alta tecnología occidental (y el reforzamiento de su milicia y su dependencia en cuanto al trabajo creado

(528) "Más posible que nunca una intervención militar soviética en Polonia," Uno Más Uno, 28 de diciembre, 1981,

(529) Peña Guerrero, Roberto, "La détente Internacional" en revista Relaciones Internacionales, no. 31, enero-marzo 1984, vol. xi, FCPYS, UNAM, cita p. 137.

(530) "Sanciones de Estados Unidos a la URSS por la crisis polaca," Uno Más Uno, 29 de diciembre, 1981; "Reexaminará Washington sus acuerdos con Moscú," Uno Más Uno, 30 de diciembre, 1981; "Anunció Haig que su reunión con Gromyko se reducirá a un sólo día y abordará básicamente el tema polaco," Uno Más Uno, 22 de enero, 1982.

(531) "Digging beneath the pipeline affair," New York Times, 8 de septiembre, 1982 -

(532) "Pipeline: an impasse with no end in sight," New York Times, 31 de agosto, 1982.

por las exportaciones al Este (533), y por el desarrollo de su situación económica (534).

Los proponentes de las sanciones argumentaban que los instrumentos económicos podrían cumplir con estas metas, porque los soviéticos necesitaban bienes occidentales y el know how.

Los críticos no creían que las sanciones forzaran en gran medida la liberación de Polonia, argumentando que la política de la administración podría traer efectos contrarios, presionando a los países orientales a unirse a la Unión Soviética*. Otros, que también se oponían, creían que la dependencia soviética a la importación de manufacturas occidentales y su vulnerabilidad a las sanciones económicas era exagerada, pues su dependencia tecnológica no era grande, tal como la administración lo entendía, agregando que los costos por las mismas no forzaban a la desviación de recursos del gasto militar soviético:

La milicia tiene tal prioridad en su economía que los soviéticos cortarían la inversión en los bienes de consumo en primer lugar (535).

señaló Yves Laulan, jefe de servicios económicos del Banque Francais de la Société Generale. Otros oponentes iban más allá, sosteniendo que la administración Reagan lograría un efecto contrario, incrementándose el gasto militar soviético. La Unión Soviética afirmó que nunca permitiría que nadie le hable en tono impositivo sobre las sanciones económicas, y que sería Estados Unidos, sus trabajadores y sus marinos y estibadores los que saldrían afectados, así como su reputación como alguien en quien no se debe confiar, agregando que contestaría a sus sanciones comerciales substituyéndolas por importaciones no-norteamericanas, comprando licencias y tecnología a industrias similares, en lugar de comprar equipos terminados.

Lo más controvertido del asunto resultó ser que dichas medidas afectaban la entrega de equipo contratado por las compañías europeas, que a su vez apoyaban a la Unión Soviética en la construcción del gasoducto euroasiático, mismo que permitiría el flujo de gas (46 millones de metros cúbicos anuales) a Europa. En Alemania, las compañías afectadas eran Ruhrgas Corporation, que dependía de Exxon, Texaco y Mobil, Mannesmann, de General Electric; en Francia Aisthom Atlantique SA, de General Electric, y Dresser France SA, de Dresser Industries; en Italia Nuovo Pignone SPA, de General Electric; y en Inglaterra John Brown Engineering Ltd y diferentes sucursales norteamericanas. Estos países, los más afectados, se habían comprometido a abastecer determinada maquinaria o tubos, habían extendido créditos a los soviéticos, y habían firmado tratos para el abastecimiento de gas a muy bajo precio. Alemania se había comprometido a comprar 370 millones de pies cúbicos de gas por un período de 25 años, Francia 280 por el mismo tiempo, e Italia 280 por 20 años. En Estados Unidos también había compañías afectadas, tales como Caterpillar Tractor Co., Baker International, Cooper Industries, y Smith International, que se beneficiarían directamente de los contratos para la construcción del gasoducto, también se afectaban las compañías que abastecerían indirectamente a las empresas europeas ya mencionadas (536).

(533) "How well do economic sanctions work", Business Week, 2 de agosto, 1982, pp.44-5

(534) "Changing the guard", Time, 11 de octubre, 1982, p.11.

(535) "How well do economic sanctions work", Business Week, 2 de agosto, 1982, p.45.

(536) "Anatomy of a counting soviet pipeline controversy", Wall Street Journal, 31 de agosto, 1982; "For europeans, pipeline is a business as usual", Wall Street Journal, 1 de septiembre, 1982; "Pipeline, white elephant or trojan horse", Wall Street Journal, 28 de septiembre, 1982; "Major international sales to the USSR", Business International, 2 de marzo, 1979, p. 70.

* Comentario del economista Michel J. Ellman, de la Universidad de Amsterdam.

Los contratos para la construcción del gasoducto se firmaron en octubre de 1981 (después de seis años de negociaciones entre los soviéticos y los europeos). En esta etapa del conflicto se observaba que a pesar de que las sanciones eran amplias, su efecto real no sería muy importante sobre todo si no recibían el respaldo de las potencias eurococcidentales, que también se verían afectadas de alguna forma por las mismas. Sin lugar a dudas, el mayor efecto sería político, por provocar enfrentamientos entre los dos bloques a nivel general y dentro de la alianza, a nivel particular.

El 19 de enero de 1982 Estados Unidos y sus aliados europeos inician conversaciones en París con el fin de superar sus diferencias sobre la exportación de tecnología avanzada y para variar, algunos argumentaban que históricamente las sanciones no funcionaban (mencionando los casos de Rodesia, Cuba, Israel y aún Estados Unidos con el embargo petrolero) afirmaban que no lograrían la liberación de Polonia, sino por el contrario, muchos países se acercaban cada vez más a los soviéticos. También se argumentaba que la supuesta dependencia soviética de la tecnología occidental no era tan grande como Reagan creía, que los soviéticos no reducirían su gasto militar (que era prioritario) y que tal vez se lograra un efecto contrario. Otros señalaban que estos argumentos sólo formaban parte de la estrategia del país sancionado (537). Los europeos se inclinaban por discutir el embargo de cereales, mismo que podía fastidiar más concretamente a los soviéticos, por ser un producto crucial, necesario sin sustituto. Para los europeos el problema se centraba de una forma distinta. Nadie quiere los misiles soviéticos y a poca gente le agrada el sistema político soviético, pero hay un profundo sentimiento histórico y geográfico referido a que tienen que vivir junto a ellos, revistiendo sus lazos económicos y las diversas formas de cooperación, una connotación diferente a la norteamericana.

La reacción europea fue, a pesar de la preocupación por la situación polaca, sobre la cual declararon su simpatía por el pueblo y solicitaron a las naciones firmantes del Acta de Helsinki*, que se abstuvieran de intervenir en los asuntos internos de Polonia (538). Así mismo solicitan el abstenerse de apoyar las medidas norteamericanas, puesto que percibían de una forma diferente la amenaza soviética y la forma de contenerla. En particular, pensaban que la imposición de sanciones debilitaría, o más aún, destruiría la débil -un concepto muy polémico con las administraciones Reagan-, también les preocupaba la ruptura de relaciones económicas con Europa Oriental y el estrechamiento de su economía, al mismo tiempo que pensaban que la Unión Soviética no era vulnerable a las sanciones. Por otra parte, les convenía directamente el proyecto del gasoducto porque reactivaba su economía con los considerables contratos; aseguraban el bastecimiento de gas natural barato por un gran período de tiempo; y diversificaban su dependencia de Medio Oriente y el interés soviético en la zona. Inglaterra, la más convencida antisoviética, dio un poco de apoyo a la acción norteamericana, imponiendo restricciones a los diplomáticos polacos y soviéticos, reduciendo el número de aterrizajes de Lot (compañía aérea polaca) y restringe la transferencia de tecnología a la Unión Soviética y Europa Oriental, pero estaba convencida de que las sanciones económicas simplemente no surten efecto, tal como sucedió con Afganistán, Irán, Rodesia y Sudáfrica. En julio de 1982 gira instrucciones a las compañías en el sentido de que continúaran con los contratos, valuados en 385 millones de dólares, para la construcción del gasoducto.

Nosotros dijimos que entregaremos (539).

dijo la primera ministro Thatcher

Nosotros entregaremos (540).

(537) "How well do economic sanctions work," *Business Week*, 2 de agosto, 1982 pp. 44-45.

(538) "Embargo total a la URSS si interviene: EU," *Uno Más Uno*, 16 de diciembre, 1981,

(539) "Ruptures en pipeline policy," *Time*, 13 de septiembre, 1982 p. 28.

(540) *Idem*.

* Firmada por todos los países europeos, menos Albania, más Estados Unidos y Canadá en 1975.

agregando algunos comentarios sobre la extraterritorialidad norteamericana y la defensa de los intereses británicos, así como de los 1 200 trabajadores ingleses afectados (541).

Franca aseguró que sus empresarios no socavarían las sanciones norteamericanas, pero a finales de enero, firma un contrato mayor con los soviéticos, bajo argumentos económicos y financieros para la construcción del gasoducto eurosiberiano, y hablaba de una "repugnancia por dejarse llevar por Estados Unidos hacia las sanciones económicas contra la Unión Soviética" (542). Así mismo, amenaza con renunciar a las compañías que se doblegaran ante las presiones norteamericanas (543). Alemania Occidental se opuso a la imposición de sanciones y continuó sus acuerdos de ayuda a Polonia, calificando su problema como interno, y solicitando se levantara la ley marcial. La posición alemana es secundada por Austria, Grecia y Dinamarca (544). Helmut Schmidt refería su voluntad de hacer caso omiso al decreto dictatorial de Reagan y de respetar los acuerdos ya establecidos (545), evaluados en 250 millones de dólares y bajo los cuales se daría trabajo a 2 500 alemanes (546). Italia se decide a solicitar oficialmente a las autoridades polacas la anulación de la represión (547), y se inclinaba por respetar los contratos porque las sanciones molestaban profundamente a los europeos (548).

Todas las naciones europeas involucradas apoyaban con créditos a los soviéticos en la construcción del proyecto. Estados Unidos argumentaba que debían anularse o limitarse, aumentando su tasa de interés, pensando que estas sanciones financieras serían efectivas en la lucha contra el desarrollo de los armamentos soviéticos (549). El 29 de junio de 1982, la administración Reagan encuentra cómo cerrar las válvulas de escape y hacer las sanciones más efectivas, esta medida se apoyaba en el Acta de Administración a las Exportaciones de 1969, bajo la cual se regulaban las sucursales extranjeras de compañías norteamericanas y las compañías extranjeras que utilizaban tecnología norteamericana. Es así como se prohíbe su participación en la construcción del gasoducto (550). Estas medidas se debían a que Polonia continuaba con su actitud dictatorial, y se esperaba que retrasaran la construcción del gasoducto (planeado para concluir en 1984), hasta por tres años. Cerca de veinte compañías se vieron afectadas por las restricciones, trece de ellas, operaban con licencias y el resto eran sucursales norteamericanas.

Aquí es el punto donde surge toda la polémica con respecto a la extraterritorialidad de las leyes, incluso dentro de Estados Unidos, pues mientras que Washington afirma ba su existencia sobre todo aquello que llevara el "toque norteamericano", apoyando legalmente en las leyes antitrust, las leyes de seguridad, el Acta de Comercio con el Enemigo, el Acta de Control a las Exportaciones, etc., (551).

Las compañías se preocupaban porque perdían negocios por miles de millones de dólares (552), argumentando en contra de Reagan, inclusive algunas compañías norteamericanas.

(541) "Marching to a british tune", The Economist, 4 de septiembre, 1982, p. 67.

(542) "La dependencia estratégica..." Uno Más Uno, 25 de enero, 1982.

(543) "Principles vs pride", Time, 6 de septiembre, 1982, p. 22.

(544) "West Germany, a modest declaration", Time, 25 de octubre, 1982, p. 16.

(545) "El final del boicot de EU al gasoducto..." Uno Más Uno, 11 de julio, 1982.

(546) "Anatomy of continuing soviet..." Wall Street Journal, 31 de agosto, 1982.

(547) "Nuevas manifestaciones en Europa ..." Uno Más Uno, 20 de diciembre, 1982.

(548) "US: Is very near an accord..." Wall Street Journal, 4 de noviembre, 1982.

(549) "An interview with President Reagan", Time, 7 de junio, 1982, pp. 26-27.

(550) "URSS: el gasoducto será construido..." Uno Más Uno, 9 de julio, 1982.

(552) "Pipeline: an impasse..." New York Times, 31 de agosto, 1982.

(553) "La ley estadounidense universal", Uno Más Uno, 11 de julio, 1982.

Los europeos estaban furiosos, argumentando que Reagan quería trascender sus fronteras nacionales y aprovechaban cualquier pretexto para recordarle el embargo de cereales próximo a levantarse (dos meses), y el aumento de las tasas de interés norteamericanas. En la reunión de Versalles, en junio, nadie se pone de acuerdo porque nadie escucha a los demás. Huelga decir que el único beneficiado con la ruptura de la alianza era la Unión Soviética, a la pelea entre América y Europa se le daba mayor importancia que al régimen de Jaruzelski en Polonia. El 9 de julio Malcolm Baldrige, ministro de comercio norteamericano, declaró que las sanciones serían levantadas hasta que el Kremlin permitiera un movimiento de liberación en Polonia, que se liberara a los presos políticos polacos, que se le vantara la ley marcial, y se permitiera el diálogo entre el gobierno, la Iglesia y los sindicatos (553).

El 15 de Julio, la Cámara de Comercio norteamericana (250 mil firmas y asociaciones comerciales) presenta su formal rechazo a las sanciones. Esta postura fue secundada por al mitad de los miembros de la Casa de Representantes (se solicita una revisión el 29 de septiembre de 1982, resultando 206 votos a favor y 206 en contra), desatanose una serie de acciones y reacciones que confunden la opinión sobre los resultados de las sanciones y sus efectos colaterales. Los estadistas se preocupaban por el deterioro de las relaciones interaliadas en el mundo capitalista y con el socialista, los empresarios y representantes, por las fuentes de empleo, ingresos, su prestigio como abastecedores, etc. La prensa afirmaba que las sanciones no funcionarían, amén de que "las personas recién castigadas son nuestros aliados y nuestra industria doméstica" (554). También se señalaban otros tópicos interesantes:

Si no hay tropas norteamericanas comunmente en combate, la administración Reagan está en guerra oscilante en numerosos frentes. Antes las balas o misiles, ahora las armas son sanciones económicas (555).

Dentro del gobierno de Reagan, la oposición fue encabezada por Shultz, secretario de Estado, Baldrige, secretario de comercio, Olmer, subsecretario de comercio, Regan, secretario del tesoro (556).

El mismo 15 de Julio, la CEE, sin Thatcher, dada su luna de miel con el gobierno norteamericano desde la guerra de las Malvinas y que se opone a firmar la petición que criticaba a su "amigo aliado", entrega una energética nota de protesta a Estados Unidos por las sanciones afirmando que el actuar contra los contratos establecidos era en contra del derecho internacional de cumplimiento obligatorio y contra la soberanía de los países comunitarios, y afectaba su economía y sus relaciones con los Estados Unidos (557), quienes abogaban siempre por la cooperación, la amistad y la sociedad.

Cabe señalar que por estas fechas, Estados Unidos corta las importaciones de acero europeo, principalmente las procedentes de Inglaterra, Italia, Francia, Bélgica, Alemania, Holanda, Luxemburgo, Austria y Suecia, y aumenta los impuestos suplementarios, lo cual "altera" el estado de ánimo de los europeos, su economía y su ya deteriorada opinión de los norteamericanos. Estados Unidos argumentaba un desempleo del 30% en el sector, y Europa, a principios de la década, enviaba 8 millones de toneladas anuales. Debía bajarse a 4.5. Finalmente, en octubre se llega a un acuerdo que limitaba las importaciones de Brasil, Corea del Sur y Alemania Oriental. Los europeos reaccionan en 1984 limitando las importaciones de sustancias químicas, equipo deportivo y forrajes norteamericanos.

- (553) "Firme actitud respecto al gasoducto soviético," Uno Más Uno, 10 de Julio, 1982.
 "El final del boicot de EU sujeto a una flexibilidad..." Uno Más Uno, 11 de Julio, 1982.
 (554) "Pipeline passions," Time, 4 de octubre, 1982, p.5.
 (555) "Executives say pipeline sanctions wont stall sovlets;" will hurt us, Wall Street Journal, 3 de noviembre, 1982.
 (556) "Pro pipeline bid in house narrowly fails," New York Times, 30 de septiembre, 1982;
 "Pipeline sanctions revolt comes home," The Economist, 2 de octubre, 1982, p.30;
 "The man from plains sums it up," Time, 11 de octubre, 1982, pp.47-49; Nixon at home and abroad," Newsweek, 11 de octubre, 1982, pp.31-32.
 (557) "EU debe levantar el boicot al gasoducto soviético: CEE," Uno Más Uno, 16 de Julio, 1982.

El 22 de julio de 1982 Francia anuncia que cumpliría sus contratos sobre el proyecto en cuestión, de acuerdo a sus leyes. Existían precedentes 17 años atrás cuando una compañía francesa fue hasta la corte para cumplir su contrato con la República Popular de China contra un embargo norteamericano. El 20 de agosto el gobierno francés invoca el decreto usado por el general De Gaulle en 1959 para requisar los servicios de una sucursal de cierta compañía norteamericana. Era así como el gobierno francés declara su paternidad sobre las sucursales en su territorio. Dresser era la compañía involucrada en Francia, en 1948 el departamento de comercio suspendió la licencia de Dresser francesa para construir una planta de licuación de gas, en 1955 contra la venta de tecnología para perforar pozos, y en 1978 una excavadora de pozos. El vicepresidente de finanzas de Dresser, Edward R. Luter, afirmó en cierta ocasión:

Si el gobierno de Estados Unidos dice: no pueden negociar con los rusos, está bien, la dificultad ha estado en cambiar embargos con cada cambio de administración (558),

destacando que los presidentes Johnson, Nixon y Ford, alentaron el comercio, Carter lo desequilibra y Reagan lo hace quebrar*.

El 2 de agosto Inglaterra giró instrucciones similares a las compañías británicas, bajo la protección del Acta de Intereses Comerciales (20 de marzo de 1980), siendo ilegal para las compañías establecidas en Inglaterra -aún aquellas que usaban tecnología norteamericana-, el cumplir con las sanciones norteamericanas.

Por otra parte, cabe señalar que en 1981 la Corte norteamericana obligó a Avigliano V. Sumitomo Shuji American Inc. a obedecer las leyes norteamericanas** porque se había convertido en una compañía norteamericana. Otro caso similar fue el de Linkey V. Heidelberg Eastern Inc. (1979), compañía danesa que fue obligada a obedecer las leyes norteamericanas bajo el argumento de que si las compañías norteamericanas en Japón obedecían su ley, todas las establecidas en Estados Unidos debían hacer lo mismo. Otros casos similares que obtuvieron resultados opuestos fueron los de Spiees V. C., Itoh & Co. (abril 1981).

Las compañías se encontraban entre la espada y la pared, o eran penadas por el gobierno donde se establecían, o por el "tutelaje" norteamericano, pero como los negocios comerciales europeos se encontraban muy cercanos a las políticas gubernamentales, optaron por desafiar las directivas norteamericanas.

La administración norteamericana se vengó el 10 de septiembre de 1982, contra estas compañías que habían violado el embargo: dos francesas, una italiana, una británica y dos de Alemania Occidental***, negándoles la importación de equipo y tecnología norteamericana de cualquier tipo. Sin embargo, estas medidas fueron posteriormente revisadas y moderadas, limitándose sólo a productos para petróleo y gas, bajo el argumento de que algunas compañías quedarían en literal bancarrota, lo cual significaba también pérdidas para Estados Unidos (559).

En Estados Unidos continúa la polémica sobre las sanciones y la actitud más prudente a seguir. La mayor parte del gabinete era radical, y pugnaba por la negociación con los bloques para acordar: a) suspensión de todos los subsidios al comercio con países industriales, incluyendo el bloque socialista; b) extensión de

(558) "Stable Dresser's rocky year," New York Times, 1 de septiembre, 1982.

* Dresser de Dallas aboga ante la Corte en 1982 por su hermana francesa y la Corte le niega la apelación. "Europe drives a hole through those american sanctions," The Economist, 28 de agosto, 1982, p.48.

** Japón había contratado directivos japoneses para su sucursal en Estados Unidos, y un acuerdo entre Estados Unidos y Japón le permitía a Japón contratar a quien quisiera. La Corte revisó el contrato, ordenando a la sucursal japonesa el obedecer las leyes norteamericanas.

*** Dresser y Creusot Loire de Francia, Nuovo Pignone de Italia; John Brown Engineering en Inglaterra y AEG-Kais y Mannesmann Anlagenbau en Alemania.

(559) "John Brown faces sanctions by US over soviet pipeline," Wall Street Journal, 10 de septiembre, 1982; "British pipeline supplier to be penalized by US," New York Times, 10 de septiembre, 1982.

la autoridad del Co-Com, incluyendo proyectos como los del gasoducto, cuyo interés se consideraba estratégico; y c) sostener todas las sanciones hasta que Polonia levantara la ley marcial (560).

Por otra parte, la Unión Soviética acusó el 16 de diciembre de 1981 a Estados Unidos de intervenir en los asuntos internos polacos y de incitarlos a la rebelión, condenándolos por "mantener el caos y crear nuevas dificultades para el abastecimiento de víveres de la población polaca" (561). Posteriormente agrega que la intervención soviética en Polonia era un pretexto para no negociar sobre el desarme.

Para los soviéticos, las sanciones, amén de que violaban el Acta de Helsinki, no tenían base jurídica y repercutían en toda la organización económica mundial (562); obstaculizaban el desarrollo de la cooperación práctica en Europa (563); pisoteaban las normas básicas de relaciones internacionales y enaltecían "una política que pone en peligro la paz y la cooperación internacional" (564); y distraían la atención norteamericana sobre el desempleo, la carrera armamentística y la inflación (565).

Ante las sanciones, Moscú afirmó que continuaría con la construcción del gasoducto, con o sin la tecnología norteamericana. Los soviéticos empezaban a trabajar sobre proyectos de equipos que substituyeran aquel en cuestión, con medianos resultados -en cuanto a la potencia de los motores- (566).

En una segunda etapa Washington trata de disminuir la intensidad de la disputa con Europa mediante pronunciamientos oficiales y minimizando el compromiso público del presidente y otros oficiales, empezando por callar la boca del secretario de agricultura y otros disidentes quienes admitieron que "existía un pequeño progreso en las sanciones", pero pensaban que era el momento de "cortar o perder" (567). La administración también escribe a 39 compañías relacionadas con el conflicto y el ramo (38 norteamericanas y una canadiense), solicitándoles información sobre el comportamiento de la exportación de tecnología petrolera desde 1975, elaborar una proposición de planes y alternativas, y el reporte de las violaciones a las sanciones (568).

La polémica sobre las sanciones se había elevado de tono y estaba de moda discutir sobre su efectividad. Muchos se repetían que "los embargos comerciales, históricamente, no habían cumplido sus objetivos", tal como lo afirmó Ernest Moren, director de planeación y administración de International Operations Monsanto Co., agregando:

Tarde o temprano el objeto embargado encuentra como trabajar alrededor de él. Nosotros ya hemos sido reemplazados por compañías europeas y japonesas (569).

Aparte de las considerables pérdidas para los empresarios norteamericanos, les inquietaba su imagen como abastecedores "caprichosos", que además cuentan con competidores a su nivel en Europa y Japón. Un ejemplo es Caterpillar Tractor, que hasta 1978 contaba con el 85% del mercado soviético en la compra de tractores, cuando Carter obstaculiza el otorgamiento de licencias de exportación, la

(560) "Pipelines asunder," The Economist, 4 de septiembre, 1982, p.14.

(561) "Embargo total a la URSS si interviene: EU," Uno Más Uno, 16 de diciembre, 1981.

(562) "EU no impondrá a la URSS un embargo de granos afirma Haig," Uno Más Uno, 7 de enero, 1982.

(563) "Con Haig sólo pláticas sobre el desarme advierte el Kremlin," Uno Más Uno, 28 de enero, 1982.

(564) "Culpa el canciller soviético a Washington del fracaso de las negociaciones nucleares," Uno Más Uno, 28 de enero, 1982.

(565) "Por TV, Reagan amenaza otra vez a Polonia," Uno Más Uno, 1 de febrero, 1982.

(566) "La URSS por sí sola podría haberlo hecho," Excelcior, 21 de noviembre, 1982.

(567) "Allies pipeline discord could hinder progress on defense trade," Wall Street Journal, 17 de septiembre 1982.

(568) "US seeks export data from pipeline suppliers," New York Times, de octubre, 1982.

(569) "Executives say pipeline sanctions wont stall soviets, will hurt us," Wall Street Journal, 3 de noviembre, 1982.

compañía japonesa Komatu Ltd se apropia del 85% del mercado. Carterpillar estima que perdió 500 millones de dólares en ventas y 15 mil años-hombre de trabajo desde 1978. Por otra parte, 136 firmas afectadas directa e indirectamente por el embargo norteamericano, solicitan la excepción de las sanciones al gobierno. Dichas compañías eran apoyadas por directores de comercio y gobernadores de 111 Inois*, Texas, California y Oklahoma:

Si queremos ser beligerantes con los rusos, no debemos serlo a expensas de la economía norteamericana (570),

señaló un director de Baker International.

En Europa las críticas continuaban y día a día ganaban *quórum*. Cuando Thatcher viaja en septiembre del mismo año a China, declara que "no debemos dejarnos ganar por los tigreros" (571), y días después agregaba:

Particularmente, nos sentimos profundamente heridos por un amigo, ahora ¿Podrían ustedes americanos entendernos, especialmente ahora que van a entregar trigo a la Unión Soviética? (572).

William Brock, representante de comercio norteamericano alegó que era "cualitativamente diferente", porque las ventas de grano obligaban a los soviéticos a desprenderse de la moneda fuerte de occidente, y el gasoducto pondría dinero en sus bolsillos. Peter Rees, contraparte británico, respondió:

No podría explicar al electorado británico por qué los agricultores de Estados Unidos son apoyados, pero la gente que hace turbinas en Clydeside no (573).

Los internacionalistas daban por hecho la poca efectividad de las sanciones. En Harvard, Robin Renwick afirmaba que eran inútiles porque siempre encuentran alternativas y nunca cambian su actitud (574). En Georgetown, Angela Stent señaló que Estados Unidos cree que el comercio Este-Oeste es esencialmente político, desproporcionadamente benéfico para los soviéticos, y moralmente cuestionable porque no deben ayudar al enemigo", agregando que Reagan tenía una "más ridícula definición" que los europeos sobre lo que contribuye a la seguridad nacional y una más amplia de lo que es la amenaza (575).

Finalmente, en un momento de iluminación, Reagan admite el 20 de octubre que las sanciones contra el gasoducto euroasiático habían afectado más a la economía nacional, agregando que consideraría otras alternativas (576) dada la impopularidad de las sanciones, el alto desempleo local, la baja producción económica y que no habían tenido mayor efecto en la economía soviética ni en el gobierno polaco, afirmando después que el embargo había sido:

una mala política exterior y una mala política nacional, y me alegra que podamos levantarlo (577).

explicando que aún no se tenía una definición precisa de lo que se quería y las modificaciones que no implicaran un "relajamiento" sino una "clarificación". Finalmente se decide por una vaga declaración que induce a las naciones occidentales a no dar tratamiento preferencial al comercio con el bloque Este y que buscaría establecer restricciones que presionaran más a los soviéticos y polacos y menos a sus propias compañías. Eleva las tarifas de importación de bienes manufacturados polacos porque el gobierno prescribió al sindicato

(570) *Idem*.

(571) "Diplomacy p king parley", *Time*, 4 de octubre, 1982 p.26.

(572) *Idem*.

(573) "Ruptures In pipeline", *Time*, 13 de septiembre, 1982, p. 28.

(574) "Trade warfare", *Time*, 25 de octubre, 1982, p. 41.

(575) "Deep trade rift with allies seen", *New York Times*, 13 de noviembre, 1982.

(576) "Reagan announces export-credit plan to help boost sagging commodity prices", *Wall Street Journal*, 21 de octubre, 1982.

(577) "Reagan rooms credits to farmers; hints shift on the soviet pipeline", *New York Times*, 21 de octubre, 1982.

* En Illinois se encontraban 75% de las compañías afectadas.

A fines de octubre James Buckley, jefe de oficiales responsable del Departamento de Estado, se entrevistó con los embajadores europeos* para concretar acciones que sustituyeran a las sanciones, proponiendo: a) fin de los créditos subsidiados a la Unión Soviética y el establecimiento de un cuerpo formal que monitoree los créditos Este-Oeste, posiblemente dentro de la OCDE u OTAN; b) restricciones a la exportación de tecnología sobre petróleo y gas a los soviéticos, particularmente en la segunda etapa de la construcción del gasoducto; c) decremento de la compra europea de gas en un 60 o 70% en su capacidad total y la búsqueda de fuentes alternativas no soviéticas; y d) revisión de la lista del Co-Com con especial atención en la exportación de alta tecnología y la defensa (579). La mayoría de los oficiales norteamericanos continuaban luchando contra los deseos de Reagan, por levantar las sanciones. A los europeos les agradaba la idea de disminuir más los créditos que el volumen de comercio. Italia participa más activamente en las negociaciones porque Alitalia compraba 30 jets a McDonnell Douglas Corp., y dicho contrato no podía concretarse hasta que las sanciones fueran levantadas. Finalmente se acuerda un acercamiento a largo plazo de las relaciones Este-Oeste en términos de comercio, créditos, energía y transferencia de tecnología, en tanto la administración Reagan levantara las sanciones. El 13 de noviembre de 1982 Reagan levanta las sanciones contra los soviéticos para alivio de las compañías norteamericanas y europeas que participaban en la construcción del gasoducto, porque según Reagan, se habían acordado nuevas líneas de acción de la política comercial Este-Oeste -no realizar contratos comerciales que contribuyeran a la ventaja estratégica o militar de Moscú-. Inglaterra anuncia que los gobiernos europeos no harían concesiones a decisiones "unilaterales" de Washington, porque sus actitudes eran "difícil, muy difícil de olvidar" (579)**. Alemania Occidental declaraba que Reagan lo levantaba porque no había logrado el apoyo de sus aliados. El gobierno francés va más allá señalando que Francia no formaba parte de ningún acuerdo***. Esta declaración sorprende al gobierno norteamericano, quien el 14 de noviembre confirma que su anuncio anterior había sido prematuro, pero se progresaba en las pláticas. Un acuerdo comercial firmado posteriormente por Estados Unidos, Inglaterra, Alemania Occidental, Italia, Japón, Canadá y la CEE estableció las estrategias en materia de energía, créditos y comercio de tecnología con Moscú, bajo el cual se monitorizarían más firmemente el comercio occidental y los acuerdos financieros con el bloque Este. La lista de materiales estratégicos prohibidos a los soviéticos incluía, además de productos militares, los de alta tecnología con implicaciones de seguridad nacional. En pocas palabras, sólo se había de hacer un nuevo estudio comercial, no se menciona la cancelación de los proyectos para la construcción del gasoducto en su segunda etapa, ni sobre la ley marcial de Polonia con la cual se relacionaban las sanciones inicialmente. En diciembre de 1982, aún encontrándose Polonia bajo la ley marcial se produce un cambio en las medidas impuestas por el gobierno polaco, en el cual se contemplaban otras medidas similares, medidas en las cuales Washington no encuentra ningún cambio y afirma que no levantará las sanciones contra Polonia. El gobierno polaco anuncia el rompimiento de las relaciones culturales y educativas con Estados Unidos, agregando:

We will consider all visa applications from the US with an eye to the interest and security of the State (580).

(578) "Pipeline sanctions" The Economist, 2 de octubre, 1982 p. 30.

(579) "Rifts in US" Wall Street Journal, 23 de noviembre, 1982.

(580) "Sad anniversary of martial law" Time, 27 de diciembre, 1982, p.6.

* Ya había viajado a Inglaterra, Francia, Alemania e Italia para negociar, pero nadie se quiso reunir con él. Véase "European rebuff US on pipeline," New York Times, 4 de septiembre, 1982.

** Al mismo tiempo Estados Unidos votaba en favor de una resolución de las Naciones Unidas que pedía a Inglaterra renovar negociaciones con Argentina sobre las Malvinas.

*** Un mes antes se había pronunciado contra el autoritarismo norteamericano. Ahora insitía en que su meta era impulsar a Moscú a invertir en proyectos fuera del sector militar, y que preferían programas de cooperación a embargos. "Deep trade," New York Times, 13 de noviembre 1982.

Se estimaba que Polonia necesitaba 3 mil millones en créditos para revitalizar su economía y pagar obligaciones derivadas de su deuda de 25 mil millones en 1983 (581).

En la reunión de Versalles de mayo de 1983 se concluyó que el embargo norteamericano, diseñado para presionar a los soviéticos sobre sus acciones en Afganistán (también se manejó) y Polonia, no tuvo mayor efecto para la economía soviética. Con ello en la mente, Estados Unidos decide no dar tratamiento preferencial al comercio con el Este (582).

En julio de 1983 Moscú anuncia que había concluido el tendido del gasoducto y planeaba iniciar con el suministro de gas en 1984.

En agosto, Polonia levanta la ley marcial y el 22 de diciembre la CEE levanta sus sanciones impuestas contra los soviéticos desde enero de 1982 (restricciones a la importación de 60 productos suntuarios; pescado en conserva, pianos, alfombras, refrigeradores y otros productos asequibles en otros países), porque habían cumplido su cometido: enviar una señal inmediata a los soviéticos sobre el disgusto de occidente por el papel que desempeñaron en la declaración de la ley marcial de Polonia (583). Cabe señalar que las firmas europeas que se beneficiaron con el embargo solicitaron que fuera renovado, y otras, que los productos fueran incorporados a las listas del Co-Com, peticiones que se derivaron más bien del perfeccionismo económico que de sentimientos antisoviéticos.

A mediados de enero de 1984 el gas comienza a fluir. En diciembre de 1986, cinco años después de impuesta la ley marcial, Estados Unidos declara que la presión económica no funcionó, y se plantearía una nueva estrategia, como el ofrecer ayuda económica a cambio de ciertas condiciones políticas (584).

En febrero de 1987 John Whitehead, subsecretario de estado norteamericano y Wojciech Jaruzelski, presidente de Polonia, se reúnen para discutir la posibilidad de anular las sanciones norteamericanas contra Polonia, a pesar de las diferencias con respecto a los derechos humanos en Polonia, negociando un acuerdo científico y técnico para otoño, y el levantamiento de las mismas.

Las sanciones norteamericanas duraron cinco meses, y no sólo no fueron efectivas porque no lograron su objetivo (la ley marcial se levantó a casi un año de levantadas las sanciones contra los soviéticos), sino que fueron contraproducentes (nueva reputación de las sanciones), incrementando los esfuerzos soviéticos para alcanzar su independencia tecnológica en energéticos, y alterando a un to no crítico las relaciones Estados Unidos-Europa (que llega a su nivel más bajo en la década), provocando la confusión y el conflicto entre los aliados, quienes optaron por tomar medidas anárquicamente, de acuerdo a sus intereses; salen a la luz pública cuestiones fundamentales anteriormente ignoradas (la política económica Este-Oeste, la extraterritorialidad de las leyes, etc). Por otra parte, evidencian y radicaliza las fisuras dentro de la administración norteamericana y el desacuerdo del sector empresarial por su improvisación, amén de la lógica de Europa exportaciones, bajo un grave déficit comercial.

Los contraefectos se traducen en pérdidas económicas substanciales para Estados Unidos, más que para la Unión Soviética y Polonia.

También se detecta el esfuerzo continuo, aún por parte de los gobiernos neutrales, por minar el uso de las sanciones en la resolución de conflictos internacionales. Canadá, Noruega y Japón** entre otros (la CEE), se negaron desde un

(581) "Low hopes", Time, 20 de diciembre, 1982 p.17.

(582) "After Williamsburg", Time, 13 de junio, 1983, p. 20.

(583) El Mercomún decidió no renovar las sanciones", El Herald, 23 de diciembre, 1983.

(584) What can West do?, New York Times, 16 de diciembre, 1986.

* Porque la situación era la misma.

** Japón declaró que al igual que los europeos, encontraba a Estados Unidos hipócrita y contrario a sus propios intereses, concluyendo que norteamérica era un irreal abastecedor de bienes y tecnología, "The Japanese also resent us pipeline sanctions", Wall Street Journal, 20 de septiembre, 1982.

principio a participar en ellas.

Se hace cada vez más evidente, bajo el concepto de sanciones, la desconfianza en Estados Unidos como socio comercial, y esto lo evidenció este embargo, resaltando sus síntomas de arbitrario, de superior y de desear infiltrarse en soberanías ajenas:

Esta actitud va en detrimento de la imagen internacional estadounidense, ya que en el futuro, cuando se desee firmar contratos con Estados Unidos, se corre el riesgo de que estos sean cancelados (585).

El resultado: regocijo de los japoneses, que están felices de rellenar pequeños baches en el proceso productivo europeo y norteamericano*.

Estados Unidos - Irán 1980 - 1981

CEE - Irán abril 1980- enero 1981

Después de la toma de la embajada norteamericana en Tehrán el 4 de noviembre de 1979 y el secuestro del personal como rehenes, la administración Carter discute las medidas a seguir, resolviendo la imposición de sanciones. Recuerda que Irán ya había sido presa de sanciones económicas en 1951-1953, con la nacionalización petrolera. En esta etapa, las sanciones son un poco más "clásicas", imponiéndose en respuesta a una crisis muy diferente. Inmediatamente después de la toma de la embajada, Estados Unidos suspende el abastecimiento de equipo militar y prohíbe la importación de petróleo iraní. Esta última medida no fue tomada como "sanción", porque era obvio que venderían su petróleo a otro mercado, la medida fue vista más bien como una aviso para "desengañar a las autoridades iraníes en caso de pensar en usar el abastecimiento de petróleo a Estados Unidos como un elemento contranegociador" (586). Pocos días después se bloquean los principales activos iraníes (12 mil millones) en Estados Unidos, pensando no tanto en medidas sancionarias por los rehenes, sino por temor "a que la repentina retirada de dichos activos provocara una mayor crisis de liquidez y de ahorro para Estados Unidos (587), y también para respaldar las quejas por reparaciones a personas físicas y morales afectadas (588).

El efecto inmediato fue mayor al pensado, puesto que se afectaban las transacciones comerciales iraníes, estuvieran o no relacionadas con Norteamérica. El Consejo de Seguridad, previo apoyo e impulso norteamericano, solicitó la liberación del personal de la embajada (resolución 461 con 11 votos a favor, 0 en contra y la abstención soviética), y la Corte Internacional de Justicia encontró que la acción iraní violaba los principios de la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas y Consulares y las normas jurídicas aceptadas internacionalmente. En enero, el Consejo resuelve adoptar medidas efectivas, pero el veto soviético impide la aplicación de sanciones económicas mandatorias, mismas que no hacían mención alguna al petróleo iraní o a las sanciones financieras. Los norteamericanos tacharon al veto soviético como un acto que contemplaba el silencio iraní sobre la actuación soviética en Afganistán. Como las Naciones Unidas no acordaban sobre la imposición de sanciones, Estados Unidos intentó enlistar el apoyo de los aliados europeos como una forma más de aplicar sanciones colectivas contra Irán, fuera del marco de la organización. No obstante, los europeos se negaron a seguir el juego por razones políticas -su convicción de que las represalias económicas sólo probarían ser

(585) 'URSS: el gasoducto será construido', Uno Más Uno, 9 de julio, 1982.

(586) Renwick, op. cit., p. 67.

(587) Karin Lissakers, "Money and manipulation", en Foreign Policy, no. 44, otoño de 1981, p. 107.

(589) Robert Carswell, "Economic sanctions and the Iran experience", en Foreign Affairs, no. 60-2, invierno de 1981/28, p. 249.

* Por ejemplo con John Deere, Caterpillar, Telefunken, Thomson, Thorn-Emi, y Kodak, que trabajaban con componentes japoneses.

ineficaces económicamente-. Las sanciones afectarían más a la CEE, cuyas exportaciones totales hacia Irán se valuaban en más de un mil millones mensuales (589). Las razones europeas para negarse también eran legales, porque diversas naciones europeas no contaban con la justificación legal para romper sus contratos establecidos desde hacía tiempo con Irán. Francia afirmaba que un embargo costaría más a Europa y su impacto sobre Irán sería mínimo.

Para el 7 de abril, los 52 norteamericanos continuaban secuestrados y el presidente Carter apresuró la aplicación de sanciones económicas unilaterales, firmando una orden ejecutiva (12 205) que prohibía ciertas transacciones con Irán, retomando la propuesta vetada en el Consejo: a) el rompimiento de relaciones diplomáticas con el gobierno iraní, informando que la embajada y el consulado de Irán en Estados Unidos debían cerrarse inmediatamente y todos los oficiales eran declarados *persona non grata* y debían abandonar el país en 36 horas; b) la aplicación de sanciones económicas, prohibiendo toda exportación norteamericana hacia Irán, excluyendo los embarques de alimentos y medicinas; c) la elaboración de un "inventario formal" de los activos iraníes congelados y de las quejas de los ciudadanos y compañías norteamericanas contra el gobierno iraní; y d) invalidación de todas las visas norteamericanas extendidas a los ciudadanos iraníes, excepto por razones humanitarias o de interés nacional norteamericano.

Las exportaciones norteamericanas con destino iraní ya se habían decrementado como resultado de las sanciones financieras y la renuencia de las compañías norteamericanas y los sindicatos a continuar comerciando con Irán. Otro factor que influyó en este decremento fue la destitución del Sha de Irán y el acceso al poder del Ayatolla Khomeini, es así como las sanciones económicas contra Irán fueron vistas como simbólicas.

El 17 de abril el presidente Carter prohíbe a los norteamericanos viajar a Irán excepto periodistas y aquellos que tuvieran razones especiales, así como toda importación iraní o transferencia financiera. También se decreta un bloqueo naval para reforzar a las sanciones, no obstante, esta idea fue posteriormente abandonada por sus impredecibles consecuencias (se temía perjudicar más a los rehénés, el surgimiento de problemas de abastecimiento de petróleo del Golfo a Occidente y Japón, el incremento en los precios, la confrontación entre Estados Unidos y la Unión Soviética en la región, esparcir el sentimiento antinorteamericano en la región y el Tercer Mundo, el abastecimiento soviético de armas a Irán y ofrecer a Moscú una oportunidad sin precedentes para legitimar su intervención en Irán, así como el que la relación soviético-iraní estableciera rutas alternativas vía Turquía y Pakistán), además de que no era razonable que el bloqueo naval norteamericano lograra la liberación de los rehénés norteamericanos.

Por otra parte, la mayoría de los gobiernos occidentales ya habían detenido el envío de armas o la extensión de créditos al gobierno de Irán. Las principales compañías petroleras, primero en un plano comercial, se negaron a comprar y distribuir el petróleo que Irán buscaba comercializar con todo y premio. Estados Unidos solicitó a sus aliados imponer un embargo comercial total y considerar el rompimiento de relaciones diplomáticas, pero los europeos temían que a mayores sanciones, mayores problemas; esto es, un aumento de la dependencia iraní de los abastecimientos soviéticos. Sin embargo, el 22 de abril imponen sanciones económicas moderadas, esperando que Estados Unidos no tomara ninguna acción militar contra Irán.

(589) A limp set of sanctions on Iran, Business Week, 2 de junio, 1980, p.25.

* Porque no querían violar sus "propias políticas humanitarias" en palabras del secretario particular de estado, Cyrus Vance. Cabe señalar que los alimentos constituían el renglón donde Irán era más vulnerable, puesto que su agricultura había sido afectada por la revolución y el gobierno de Khomeini aun no controlaba por completo las regiones productoras de alimentos.

Dos días después, los sorprende la frustrada incursión norteamericana en Irán, apresuran la implantación de medidas menos tibias contra Irán y en apoyo a Estados Unidos. El 29 de abril los jefes de Estados europeos, temiendo una vez más una acción militar, confirman su decisión de aplicar sanciones, mientras que Estados Unidos les convencía de ser inflexibles y duros. Es así como los gobiernos europeos resuelven priorizar las muestras de solidaridad con Estados Unidos y evitar una crisis de mayor dimensión, presentando, el 17 de mayo al Parlamento, una legislación que aplicaba sanciones económicas generales, esperando que Irán liberara sus rehenes. Cabe señalar que se excluían del embargo todos los contratos concluidos con Irán antes de la toma de la embajada (4 de noviembre de 1979) y se declaraba que el embargo se suspendería si se progresaba decisivamente sobre la liberación de los rehenes. Los contratos por servicios no eran afectados, a excepción de los nuevos que apoyaban el desarrollo de proyectos industriales. Hasta aquí vamos bien, pero la discordia surge cuando Inglaterra, "muy influenciada por la experiencia de las sanciones contra Rodesia" (590), decide el 19 de mayo suspender todos los contratos a futuro (no retroactivo), es decir, que las sanciones no tendrían efecto inmediato en el comercio inglés-iraní.

Japón limitó la actuación europea, anunciando que impondría sanciones a Irán, pero exceptuaba todas las transacciones relacionadas con el complejo petrolero de los 3.3 mil millones que Japón se encontraba construyendo.

A mediados de septiembre las presiones contra Irán se incrementaban día a día con la guerra con Irak, y el personal de la embajada norteamericana había contribuido al aislamiento internacional de Irán -no conseguía refacciones ni grandes cantidades de equipo militar, ni lograba conseguir divisas porque no exportaba como antes, no contaba con sus activos y había decremado su producción petrolera.

A fines del año se inician nuevas negociaciones con la mediación de Argelia "con el objeto de lograr la simultánea liberación de rehenes y descongelar los activos iraníes" (591), acordando la transferencia de 3 mil millones vía Argelia, y guardando el resto por la quejas presentadas por compañías y ciudadanos norteamericanos, las cuales se sometían al arbitraje internacional.

El 19 de enero Carter, con un pie ya fuera de la Casa Blanca, revoca todas las sanciones comerciales contra Irán aplicadas desde hacía 444 días, y el 20 de enero los fondos se transfieren y se libera a los rehenes. Un día después, Europa levanta sus sanciones, permaneciendo el control a la venta de armas y bienes estratégicos (por la guerra con Irak). Al poco tiempo Japón los terció y se desarrolla la reconciliación diplomática.

Las sanciones comerciales impuestas contra Irán tuvieron un efecto muy limitado. Decaen principalmente las exportaciones a Estados Unidos, a pesar de la inevitable triangulación. El embargo aplicado por Europa con sus contratos exceptuados, registró una insignificante baja en las importaciones iraníes durante el período de las sanciones. La dependencia de las importaciones soviéticas no se incrementó notablemente debido a los fenómenos anteriores, las relaciones políticas eran distantes y los ingresos iraníes se redujeron principalmente por problemas en la producción petrolera y una rápida expansión se hubiera controlado en el cuello de botella de la frontera Unión Soviética-Irán. La pérdida en venta de refacciones y equipos norteamericanos causó algunos problemas, particularmente en la industria petrolera de Estados Unidos, pero la baja en la producción industrial y exportación petrolera fueron una conse-

(590) Renwick, *op. cit.* p. 68.

(591) *Idem.*

cuencia de la revolución, no de las sanciones. El embargo de armas logró presionar, pero no liberar a los rehenes. Por otra parte, las autoridades iraníes esperaban que la liberación de los rehenes conllevará el fin del aislamiento y el acceso a la compra de armas. Con una proporción tan alta de activos iraníes en bancos norteamericanos, las sanciones financieras le dieron a Estados Unidos un buen instrumento de negociación. Bajo el acuerdo de enero, Irán pagaría a Estados Unidos 3.7 mil millones y otros millones más por concepto de préstamos, se dejaron 1,4 mil millones aparte hasta que se aclararan nuevas quejas. Estos acuerdos consternaron al Banco Central iraní en el sentido de obligarse a reparar quejas de una forma casi unilateral para así obtener futuros préstamos en el mercado financiero (593). Es imposible disociar el efecto de las sanciones financieras con las otras, puesto que posiblemente fueron las que contribuyeron en mayor grado a la liberación de los rehenes y ofrecieron un útil *quid pro quo* para negociar. El factor más importante parece haber sido el creciente sentimiento de aislamiento, incrementado por el auge de la guerra. No obstante, este hecho constituyó una sacudida para la OPEP y Europa, que se preguntaban si se tomarían medidas similares contra ellos, en caso de que Estados Unidos probara o mantendiera determinada situación (594). Esta pregunta resurge con mayúsculas en el caso de las Malvinas, mismo que veremos a continuación. El embargo de armas se prolonga "en teoría" hasta nuestros días porque Irán sí que clasificado como un país terrorista. En 1987 el gobierno norteamericano anuncia la "devaluación" política de los rehenes, de esta fecha en adelante, serían "ordinary people with no particular value", y no se negociarían ni se aplicarían sanciones ni mandarían helicópteros ni nada de esas cosas (595), esta medida se pensó tomando en cuenta el succulento bocadillo que representaba para los terroristas el encontrarse con norteamericanos.

Inglaterra - Argentina 1982

CEE - Argentina abril 1982 - junio 1982

El 2 de abril de 1982 el ejército argentino tomó las islas Malvinas -de posesión británica- que se encuentran a 400 kilómetros de la costa argentina. La soberanía de las islas ha sido reclamada por ambos países. Argentina afirmaba que le pertenecían por cuestiones geográficas e Inglaterra argumentaba su pertenencia por la nacionalidad de los habitantes -cerca de 2000-, que eran descendientes de Ingleses y deseaban ser parte del Reino Unido. Después de la invasión argentina, se produjo una crisis política en Inglaterra y el 3 de abril Margaret Thatcher afirmó ante el Parlamento que las Malvinas eran territorio británico y que el gobierno debía tomar las medidas necesarias para liberar a las islas. La respuesta inmediata británica fue endurecer las relaciones diplomáticas con Argentina, invocar la aplicación de sanciones económicas y despachar una flota naval al suroeste atlántico con todo y el príncipe Andrés. El 4 de abril el secretario de defensa británico John Nott declaró que su gobierno recuperaría la administración de las Malvinas aunque fuese por la fuerza.

(592) Reinwick, op. cit. pp. 69-70.

(593) Lissakers, op. cit. pp. 107-115.

(594) "Hostages: cool it," Newsweek, 18 de mayo, 1987 p. 6.

El episodio de las malvinas representó la amenaza más seria que tuvo el gobierno conservador de Thatcher en su primera elección, y la "dama de hierro" respondió tomando una actitud firme.

Los esfuerzos por resolver el problema vía diplomática se dejaron ver inmediatamente en las Naciones Unidas. El Consejo de Seguridad, el 3 de abril de 1982, aprobó la resolución que hacía un llamado para que finalizaran las hostilidades y se solicitaba el retiro del ejército argentino. Desde hacía mucho tiempo en la Asamblea se ventilaba este problema de "soberanías encontradas". En 1960 los gobiernos informan que habían iniciado negociaciones y el asunto se olvida. Mientras que ahora Inglaterra amenazaba con el uso de la fuerza para recapturar las islas, la primer ministro invocó la aplicación de sanciones económicas contra Argentina de la forma siguiente: congelamiento de las acciones argentinas en Inglaterra (un mil millones); suspensión de nuevos créditos a las exportaciones; suspensión de toda la venta de armas; y embargo a la importación de bienes. Cabe señalar que los británicos congelan los fondos argentinos en bancos -ingleses o no- establecidos en Inglaterra. En contraste con el congelamiento de fondos iraníes, el gobierno británico no hizo ningún esfuerzo por extender esta medida a nivel extraterritorial, es decir, los activos argentinos en sucursales de los bancos británicos fuera del país no fueron afectados, permitiéndoles la transferencia de fondos argentinos a terceras partes no británicas. Esta política limitó el impacto de las sanciones financieras.

En respuesta el gobierno de Galtieri congela los activos ingleses en Argentina (4 mil millones de dólares), y anuncia que suspenderá el pago a los bancos ingleses, incluyendo los intereses por la deuda de 5,8 mil millones a instituciones financieras inglesas (595).

Inglaterra se acuerda de sus aliados, promueve una resolución (aprobada) en el Consejo de Seguridad con respecto al desalojo de las islas por parte de Argentina, y pide a la CEE su apoyo formal en el renglón de las sanciones económicas el 6 de abril. Seis días después acuerdan imponer un boicot por un mes a las importaciones procedentes de Argentina, mismo que sería replanteado al término del período. El apoyo de la CEE constituía una respuesta al acto de agresión argentina, más que una comunión con las demandas inglesas. En respuesta a esta acción Argentina prohíbe toda importación procedente de los miembros europeos. Al boicot de la CEE se unieron el 17 de abril Australia, Canadá, Hong Kong y Nueva Zelanda.

Los Estados Unidos mientras criticaban la invasión argentina, tomaron una actitud ajena a todo compromiso, permaneciendo neutrales y se estorzaron porque la crisis no se profundiera. El 5 de abril el presidente Reagan señala en una conferencia de prensa que la disputa representaba una "situación muy difícil" para Estados Unidos, puesto que se consideraban amigos de ambos bandos (a pesar de que Argentina se encontraba embargada en armamentos por su violación a los derechos humanos, era América). La mediación de Washington logró un mediano éxito para ambas partes. El meollo del asunto era la disputa por la soberanía de las islas que Argentina reclamaba inexorablemente mientras que Inglaterra insistía en que los argentinos se retiraran y la restauración del control británico como el marco para iniciar las negociaciones sobre la soberanía. Más aún Inglaterra deseaba que los habitantes de las islas en cuestión determinaran por sí mismos si se iban con melón o con sandía.

El 22 de abril el Grupo Latinoamericano (GRULA) demanda a la CEE el cese inmediato de las sanciones económicas adoptadas contra Argentina.

(595) 'Sanctions: who'll call default?' *The Economist*, 10 de abril 1982, p.26; 'Galtieri's economy: run on banks' *The Economist*, 24 de abril, 1982, p. 28.

Después de las iniciativas para lograr una solución pacífica, Estados Unidos abandonó la mediación el 30 de abril y declaró su apoyo a Inglaterra, criticando la intransigencia argentina, y no sólo eso, sino que también, en contradicción a la Doctrina Monroe elaborada por ellos mismos y de una forma voluntaria, se ofreció a apoyar militarmente a Inglaterra. Así mismo, invoca la aplicación de sanciones económicas "limitadas", suspendiendo toda exportación militar y rompe relaciones diplomáticas. Reagan insistía en que sólo trataba de resolver el conflicto y que la agresión había sido provocada por Argentina en estas "little ice-cold bunch land down there" y su lucha era contra cualquier forma de agresión.

Mientras tanto Argentina enfrentaba problemas de liquidez. Dentro de su sistema financiero, algunos depositantes habían retirado cerca de un mil millones de dólares, tratando de anticiparse a una catástrofe económica. Para resolver este problema, Galtieri inyectó millones de dólares a los bancos el 16 de abril de 1982.

Tan pronto como Estados Unidos abandonó la mediación, el conflicto entra en una nueva fase de lucha armada el 1 de mayo. Las acciones militares y las sanciones debilitan la economía argentina, obligando al gobierno a declarar medidas colectivas el 5 de mayo para de esta forma financiar la guerra y sostener la economía durante la crisis. Dentro de las medidas nos encontramos con la devaluación del peso en un 14.3% y la implantación de un impuesto especial de mil pesos por cada dólar cambiado, mas un 10% en las transacciones en dólares; reduce impuestos a la exportación de manufacturas; incremento del 30% en la gasolina, cigarrillos y bebidas alcohólicas. Argentina también recibió un golpe bajo este mes cuando la Unión Soviética, principal comprador de cereales (70% de sus exportaciones totales en el renglón se destinaban a los soviéticos), suspende tales compras*, obligando a los argentinos a venderlos por debajo del precio internacional para obtener las tan necesarias divisas.

El 17 de mayo, justamente después de la conclusión de las sanciones mensuales de la CEE, Inglaterra logra su extensión, bajo el Artículo 113 del tratado de la CEE, por otros siete días, argumentando que las negociaciones dentro de las Naciones Unidas se encontraban en un estado crítico y que el levantar el embargo podría perjudicarlas, sin embargo, si se mantenían, sería posible lograr la solución pacífica.

Italia e Irlanda se negaron a participar en esta extensión de las sanciones de la CEE. Se calcula que en Argentina viven cerca de dos millones de italianos y representaba para los italianos el segundo lugar en comercio exterior en América Latina, además de que la opinión pública italiana criticaba la insistencia inglesa por manejar las islas. El gobierno irlandés se negaba a aplicar sanciones por temor a comprometer su *status* neutral y porque se pensaba que aprobaba el uso inglés de la fuerza, solicitando la solución diplomática. Italia e Irlanda sostenían que observarían el Artículo 225 que hacía un llamado a la cooperación y a evitar los cambios comerciales, jurando que no socavarían las sanciones implantadas por la CEE y aseguraron que no reducirían las exportaciones argentinas. Cuando el plazo de una semana concluyó, los ocho miembros de la Comunidad acordaron extender las sanciones comerciales contra Argentina indefinidamente.

El apoyo europeo a las sanciones quería lograr que Argentina regresara a la mesa de negociaciones y los sonrientes británicos agradecían su apoyo. Argentina continuó bloqueando las importaciones procedentes de la CEE vengativamente.

* Recordemos que Estados Unidos reconsidera y levanta el embargo contra la Unión Soviética.

En el campo de batalla, la balanza se inclinaba a favor de los ingleses y el 14 de junio de 1982 Argentina fue obligada a rendirse bajo un cese al fuego de facto. Las Naciones Unidas solicitan el 18 de junio, dadas las circunstancias, un cese de las hostilidades. Argentina responde que cesar las hostilidades si Inglaterra retiraba sus tropas de la región y termina con el bloqueo y la agresión. Inglaterra contesta el 25 de junio que "como no", que los hará si recibe las "Indicaciones positivas" convenientes.

El 20 de junio la CEE suspende sus sanciones económicas contra Argentina dado el cese al fuego, asegurando que no tomaría ninguna otra medida en el suroeste Atlántico. Inglaterra se oponía a levantar las sanciones, argumentando que se mantendrían hasta que Argentina prometiera formalmente que no habría más hostilidades y la CEE amenaza con reimponer sanciones si Argentina viola el cese al fuego. Las sanciones militares se mantuvieron.

Estados Unidos levanta las sanciones económicas el 12 de julio de 1982 porque se había logrado el cese a las hostilidades. Reagan solicita a las partes involucradas el olvidarse del pasado y trabajar en un ambiente de amistad y cooperación. Se mantuvo la prohibición a la venta de equipo militar*. La conclusión de las sanciones norteamericanas permitió a Argentina obtener nuevos créditos y garantías de Export-Import Bank, así como nuevas garantías de la Commodity Credit Corporation. Estados Unidos esperaba que levantando las sanciones se restaurara la "buena vibra" con Argentina y sus aliados latinoamericanos.

No fue sino hasta el 14 de septiembre cuando Argentina e Inglaterra levantaron sus sanciones financieras mutuas, lo cual no implicaba las sanciones comerciales. Mientras que Inglaterra favorecía el levantamiento del embargo comercial, Argentina tenía sus reservas porque no se le hacían concesiones a futuro sobre las Malvinas.

La relativa unanimidad, rapidez y naturaleza de las sanciones impuestas por la CEE, así como sus esfuerzos por resolver el conflicto tan pronto como fue ra posible, contrasta enormemente con su incoherente respuesta frente a la crisis de los rehén en Irán y la actuación soviética sobre Polonia, donde las medidas fueron pobres y mal administradas.

Las sanciones económicas en este caso se apoyaron en el factor tiempo (aplicadas desde un principio por la fuerza naval británica que tardaría más de dos semanas en llegar) y lograron un impacto económico, puesto que al ser impuestas por Inglaterra, Estados Unidos y la CEE, obtuvieron un efecto colectivo que obligó al gobierno argentino a desarrollar un programa de emergencia (5 de julio de 1982) para restaurar, según palabras del ministro de economía argentino Juan María Dagnino "un estado de destrucción sin precedentes". Este programa incluía la reconstrucción del sistema financiero (devaluación del peso, dos tasas de cambio diferentes**, control de tasas de interés, importaciones y divisas), y el impulso a las exportaciones para ayudarse a pagar la deuda externa de 32 mil millones de dólares, una de las deudas percápita más escandalosas de nuestro tiempo (596).

No hay duda de que las sanciones financieras inglesas, especialmente la retención de sus activos, presentó graves problemas para Argentina dada la di-

(596) "The Falklands" New York Times, 9 de abril, 1982.

* Acto que hizo que los generales argentinos se sintieran todavía más traicionados.

** En mayo de 1982 la paridad del peso argentino con el dólar era de 12 000 a 1, en julio el dólar controlado estaba a 22 000 pesos y el libre entre 24 000 y 28 000 por dólar.

mención de su deuda externa que era cuatro veces mayor que la de Irán cuando Estados Unidos congeló sus activos, y este crédito pendiente necesitaría en un futuro de refinanciamiento. La suspensión del pago de la deuda argentina a los bancos ingleses fue mitigada por los bancos norteamericanos, europeos y japoneses (597).

Las sanciones aplicadas por la CEE hicieron que la desesperada situación económica argentina fuera peor. Las exportaciones totales argentinas destinadas a la CEE representaban la tercera parte de 1975 a 1980 (2 mil millones de dólares anuales), consecuentemente las sanciones europeas afectaron seriamente la entrada de divisas y el cumplimiento de las obligaciones financieras argentinas. Las importaciones dependían en un 50% de Europa y Estados Unidos, pero las sanciones europeas respetaron los contratos anteriores a su imposición o a la invasión argentina, lo cual mitió el efecto y permitió que el comercio tradicional se mantuviera durante la guerra, a pesar de que el gobierno argentino interpretó las sanciones europeas como "la acción no militar más nociva, dirigida contra Argentina" (598).

Las sanciones norteamericanas se imponen en el momento en que los bancos argentinos debían a los Estados Unidos cerca de 9 mil millones de dólares, de los cuales 5 mil millones debían pagarse en el año en curso. Las exportaciones norteamericanas eran del orden de 2 mil millones anuales, comparadas con los 700 millones importados de Argentina y el Export-Import Bank norteamericano prestaba a Argentina hasta 1 mil millones para garantizar las exportaciones argentinas. Consecuentemente las sanciones comprometían la posición argentina con Estados Unidos y los bancos internacionales, quienes desconfiaban de los países que padecían crisis y particularmente apoyaban a las potencias occidentales. El efecto político de las sanciones se observa básicamente en tres niveles: a) el internacional con la politización del mercado financiero mundial. En los casos de Irán, Polonia y ahora Argentina resulta una desconfianza al ahorrar en los bancos con "riesgos políticos", ubicados principalmente en Nueva York, Londres, Frankfurt y París, creándose un reflujo hacia los centros más neutrales tales como Suiza y Luxemburgo, con implicaciones para la economía de los países industriales que soñan ser el paraíso de los inversionistas internacionales, particularmente de los países exportadores de petróleo.

A este respecto, Estados Unidos siempre ha argumentado su extraterritorialidad legislativa en las sucursales de sus compañías -bancos en este caso-, y Europa en especial no comulgaba con la idea. En el caso Iraní consecuentaron a Washington porque no querían parecer antipáticos con los 52 rehenes, ni querían formar parte de dicha disputa. Esta discusión es todavía mas evidente en el caso del gasoducto euroasiático (599). En este caso, Inglaterra mostró la idea europea, es decir, congeló los fondos en los bancos de su país, no en las sucursales.

b) a un nivel regional, en cuanto a la cooperación de los aliados, marcando la solidaridad "excolonias" contra "colonizadores". Recordemos que Latinoamérica apoya incondicionalmente a Argentina, boicoteando los foros internacionales y mostrando constantemente su desaprobación hacia Estados Unidos e Inglaterra, si bien, no tomó medidas "materiales" de apoyo, ningún país latinoamericano envió armas o efectivos o apoyó comercial o financieramente a Argentina, manteniéndose un trato normal, y

c) la posición de Estados Unidos con un significado político considerable, a pesar de que el volumen comercial no sufrió graves alteraciones. Galtieri con

(597) "Argentine sanctions: melting," The Economist, 18 de septiembre, 1982, p.92.

(598) "Diplomacy: the other war," The Economist, 29 de mayo, 1982, p.20.

(599) Cfr. Lissakers, op. cit.; Carswell, op. cit.; Gonzalez, op. cit.

taba con la neutralidad norteamericana, como un mediador imparcial, y casi se desmaya, junto con los países latinoamericanos, cuando Washington hace público su apoyo a los ingleses. Galtieri sólo obtuvo el apoyo público de la OEA, sin Estados Unidos, y ningún país latinoamericano prohibió o restringió el comercio con Inglaterra, la CEE o Estados Unidos. Argentina no podía invocar el TIAR contra Inglaterra.

El departamento de estado norteamericano describió el efecto de las sanciones norteamericanas como "simbólicas" y "psicológicas" (600). Psicológico porque el veredicto final de los jueces norteamericanos y europeos contra Argentina parecía ser el de "culpable", causando la confusión de la comunidad internacional sobre la moralidad política de Galtieri con respecto a las Malvinas.

En este caso, aquellos que aplicaron sanciones no sufrieron tanto como el país sancionado. En Alemania Occidental, el principal socio comercial de Argentina en Europa, las pérdidas comerciales llegaron a resentirse económicamente (601), pero el período sancionatorio fue muy breve, mientras que para Italia sólo fue una experiencia política. Para Irlanda le representaron un dilema político por su status neutral. Los gobiernos socialistas de Francia y Grecia se sentían desconcertados por defender los vestigios de un pasado colonialista, particularmente porque Latinoamérica era blanco privilegiado por sus simpatías. Más aún para Grecia que, en contraste con Francia, no contaba con ningún lazo colonial que le preocupara. Además, la imposición de sanciones por parte de la CEE y Estados Unidos permitió que consideraciones políticas inmediatas amenazaran sus intereses económicos a largo plazo, arriesgando pérdidas en los mercados más lucrativos, posibilidad de que a menos que contaran con la suficiente "suerte", no podrían materializarse.

Bajo la suposición de que las sanciones son instrumentos para ejercer presión no militar y evitar hostilidades, nos encontramos con otra tesis, bajo la cual las sanciones pueden apoyar colateralmente la intervención armada, para presionar y debilitar, en este caso, la economía argentina. Los sancionadores jamás pensaron en las sanciones como el elemento que lograría el retiro del ejército argentino. En la reunión del GATT de noviembre de 1982 en Bruselas, el gobierno argentino trató nuevamente de establecer una nueva interpretación del Artículo 21 del GATT. Este menciona "excepciones por cuestiones de seguridad", permitiendo a un país abandonar la disciplina comercial normal cuando "crea que sus propios intereses se encuentran amenazados", es decir, justificaba la acción inglesa contra Argentina. La posición argentina abogaba por la consulta a terceros, para determinar si existía una cuestión de seguridad. Si las sanciones hubieran sido totalmente ineficaces, el gobierno argentino no se hubiera molestado en luchar por esta modificación.

En marzo de 1983, a un año del conflicto, Argentina se negaba a admitir que la guerra había terminado, declarando que las Malvinas le correspondían y Thatcher se negaba a negociar al respecto. Todavía en noviembre de 1986, México y otros seis países latinoamericanos presentan ante las Naciones Unidas una resolución que demandaba el diálogo inmediato entre Inglaterra y Argentina para resolver el conflicto, "el proyecto se limita a reproducir textualmente lo propuesto y aprobado el año pasado". (603).

(600) "The US sanctions effect," New York Times, 1 de mayo, 1982.

(601) "Penalizing Argentina will hurt Germany," Business Week, 26 de abril, 1982, pp. 33-34.

(602) Cronologías, Revista mexicana de política exterior, no. 14, enero-marzo de 1987 IHRED, p. 49.

Estados Unidos - Nicaragua 1985 - a la fecha

Una nueva connotación de conflicto Internacional bajo la cual no sólo se confrontan las dos superpotencias, sino todo aquel que puede o quiere hacerlo, se acentúa día a día. Este fenómeno se presenta claramente en los casos de Irán-Irak y Nicaragua. En Nicaragua se encuentran relacionados Colombia, México, Panamá, Venezuela, Estados Unidos, la Unión Soviética, Cuba, Honduras, el Salvador, Costa Rica, España, Alemania Occidental, Canadá, América Latina en general y hasta el Papa Juan Pablo II y el nieto de Churchill.

La economía nicaraguense era una economía abierta al comercio Internacional, de pocos productos de exportación, una base agrícola de producción y consumo interno, un sector comercial medianamente desarrollado, un sector público en expansión y un sector industrial sobreprotegido, dependiente de la importación de materias primas y bienes de capital, con un grave estancamiento en la producción y limitaciones al crecimiento por el volumen del mercado centroamericano, así como con una relativa estabilidad financiera.

La Insurrección militar de 1978-1979 destruyó gran parte de su infraestructura económica*, paralizándose por las transformaciones sociales, políticas y económicas. Inicia un programa de reconstrucción con la ayuda (préstamos y donaciones) de la comunidad Internacional, confiscando todos los activos de Somoza y su familia, y de los funcionarios y miembros de la Guardia Nacional y demás antipatriotas, las empresas ineficientes y las estratégicas, las fronteras y las afectadas por la reforma agraria, así como la banca y el comercio exterior e interior.

En 1980 Carter suspende la ayuda económica al gobierno de Nicaragua (diciembre) debido a que transfería armas a la guerrilla salvadoreña. El partido republicano lamentó posteriormente "la captura de Nicaragua por los marxistas sandinistas", recomendando un programa de ayuda. Posteriormente, la campaña presidencial de Reagan se basó en que Norteamérica debía contener y hacer retroceder a los comunistas en centroamérica, y al subir al poder en 1981 (20 de enero), ese fue su mensaje central.

En 1981 empieza la guerrilla en Nicaragua y de enero a abril Washington concluye toda ayuda a las guerrillas salvadoreñas y decide no entregar más créditos a la región. A Nicaragua restaba de otorgarle dos créditos, uno por 15 millones que faltaban para completar el préstamo de 75 millones ya negociado y otro por 9.6 millones para la compra de 60 mil toneladas de cereales, pero Washington dá alientos a los nicaraguenses al señalar que no descartaba la posibilidad de su eventual reanudación (603).

Mientras Washington ejecutaba sus primeras maniobras en Honduras (mensajes subliminales para Nicaragua), el secretario asistente de Estado Thomas Edens visita Managua en agosto y ocurre del mismo año, pero las negociaciones fueron un fracaso, Nicaragua no se comprometía con Estados Unidos en la seguridad regional a cambio de su ayuda económica.

En noviembre Halq habla del proyecto de bloquear marítimamente a Nicaragua (y Cuba)**, como preludio de una invasión militar directa (604), pero sus sugerencias encontraron resistencia, sólo logra un aumento en la ayuda militar

(603) Richard Harris, y Carlos Vilas M., La revolución en Nicaragua, liberación nacional, democracia popular y transferencia económica, Era, México 1985 p. 317

(604) Ibid., p. 323

*Las pérdidas se calculan en 4 328.4 millones de dólares. el PIB bajó un 29% y el per cápita retrocedió 16 años, según la CEPAL. Véase Enrique Bolaños Geyer, Nicaragua 1984, Libro libre, San José Costa Rica, 1985, p.18

**Para castigar a Moscú por Nicaragua y Cuba y de paso por Afganistán, propuesta presentada en junio y noviembre de 1981 y febrero de 1982, yafortunadamente rechazada porque: a) Weimberger temía reproducir otro Vietnam y una reacción soviética en otra parte del mundo; b) la opinión pública y el Congreso tal vez no lo aceptarían porque no hubo provocación cubana; c) el bloqueo no afectaría el apoyo cubano a Centroamérica y d) la Casa Blanca debía centrarse en cuestiones internas.

(25 millones)*, argumentando la Intervención del enemigo y planea una contingencia para el uso de fuerzas militares norteamericanas que incluyen una "cuarentena petrolera" (no abastecimiento por cuarenta días).

En febrero de 1982 Washington establece un embargo de armas a Nicaragua y en marzo siguiente Reagan autoriza a la CIA el emprender acciones en Centroamérica que impliquen el suministro de armas a los "marxistas". En noviembre la CIA seleccionó a Edgar Chamorro como parte del directorio de la Fuerza Democrática Nicaraguense (FDN).

En 1983 Estados Unidos bloquea los créditos intermedios destinados a Nicaragua y corta su cuota de azúcar. En el año, la intervención de la CIA a través de Honduras y Salvador era cada vez más obvia en Nicaragua mediante su apoyo militar; ejercicios conjuntos con la Contra y la construcción de aeropuertos. Contadora solicita a los países involucrados se abstuvieran de meter su nariz porque podían agravar y generalizar el conflicto (605), sin embargo, precisamente lo contrario deseaba Estados Unidos:

Nuestra señal a los soviéticos tenía que ser una clara advertencia de que el tiempo de su venturismo irrestricto en el Tercer Mundo había terminado porque la capacidad de Estados Unidos para tolerar las maldades de los representantes de Moscú, Cuba y Libia se habían terminado. Nuestra señal a otras naciones debía ser igual: simple y creíble (606).

Y es por ello que aplica sanciones económicas. Cabe señalar que el argumento reaganiano en la cuestión nicaraguense reviste cinco fases: en la primera afirma que los comunistas tratan de exportar su revolución, puesto que creen en la "revolución sin fronteras"; en la segunda organiza, adiestra y apoya a guerrillas que luchan contra gobiernos "amigos de Estados Unidos"; en la tercera usan tácticas encubiertas que tienen por objeto explotar "cualquier oportunidad" para debilitar al enemigo; la cuarta que los comunistas usaban las negociaciones como propaganda "como espadas para derrotar a sus rivales, más bien que como sus medios de comunicación" y la quinta se refiere al ejercicio de presión interna en los países afectados (607).

En febrero de 1984 Reagan logra la ayuda de 8 mil millones de dólares para Centroamérica por cinco años***, en abril la Contra destruye la refinería de petróleo de Corinto y mina bahías nicaraguenses. En junio, Shultz visita Managua e inicia pláticas con Ortega (simultáneamente Estados Unidos y Cuba negocian la devolución de prisioneros y Reagan se reúne).

En septiembre en la reunión de Manzanillo, Estados Unidos pide a Nicaragua: a) finalizar con todo lazo militar con Cuba y la Unión Soviética; b) que no apoye a los marxistas salvadoreños; c) que reduzca su fuerza militar; y d) pluralismo político en su gobierno. A cambio, los norteamericanos levantarían las sanciones, ofrecerían asistencia y reemplazarían la ayuda del Este. Todo el paquete incluía la ayuda de Europa Occidental:

(605) Harris, *op. cit.* p. 327.

(606) *Alexander Haig caveat realism. New York Mac Millan Publishing Co. 1984 pp. 96-97
Citado por Pastor Robert, El gobierno de Reagan y América Latina, Foro Internacional 105, Colegio de México 1986, p. 10.

(607) *Ibid.*, p. 34.

* Canalizados a través de la CIA para dirigir una fuerza guerrillera antisandinista secreta contra la "infraestructura cubana" en Nicaragua, apoyada por el Salvador.

** Argentina también hasta este año, fecha en que debido a la guerra de las Malvinas rompen relaciones Estados Unidos y Argentina.

*** Desde 1982 Reagan inicia un programa de apoyo a la democracia en América y su apoyo a las elecciones de 1985 en el Salvador se transforma en apoyo a los contras.

Véase "La ayuda económica de Reagan a CA militariza toda la región," La Jornada, 25 de enero, 1987.

We are pushing for something that would probably legitimize them. It is stupid for them not to concede (608).

Por otra parte, la administración norteamericana descubre, en un accidente aéreo, que el Departamento de Estado y el de Defensa ayudaban a grupos privados a apoyar la Contra nicaragüense, auspiciados por El Salvador. El Departamento de Justicia examina si esta ayuda se destinaba realmente a los insurgentes en Nicaragua, pues to que de ser así, se violaban las leyes de neutralidad (?) (609).

La situación económica nicaragüense, retrasada y ocupada en la defensa, se compli ca y agrava por la crisis económica mundial, la baja en los precios de los produC tos de exportación, y el bloqueo económico y financiero. Noe encontramos de nuevo con una falta de divisas por concepto de exportación, lo cual conlleva el decremen to de las importaciones, una escasez y especulación, resultando un panorama econó mico "really rough, just unbelievable", según palabras de Robert Leiken, de Carne gle Endowment for International Peace (610).

Estos problemas, aunque serios, no son graves todavía, pero podrían llegar a serlo y engendrar descontentos y agitación popular (611).

Para 1985, Reagan da por concluidas las p'sticas de Shultz y se retira del caso nicaragüense ante la Corte Internacional de Justicia. Por otra parte, con nuevos bríos por su reelección, se entera en enero que Moscú empieza a enviar aviones y helicópteros a Nicaragua (612), y dada su "alergia marxista", empieza a manejar a la opinión pública en contra de la intromisión soviética (que este año envió 18 mil tons. de armamentos a Managua). Es así como, desde Beverly Hills, sus actores, padres y profesores envían medicinas y otros artículos a la Contra (613) y Reagan solicita al Congreso 14 millones de dólares para la Contra. El Congreso rechaza tal solicitud, considerando otras medidas, tales como sanciones económicas, idea que venía cuajando en los últimos años, a pesar de que Reagan sostenía que los em bargos no funcionaban. En mayo se decreta un embargo comercial por tres años* "por que las políticas del gobierno de Nicaragua constituyen una inusitada y extraordinaria amenaza a la seguridad nacional y a la política exterior de Estados Unidos" (614), inquietando de paso a sus vecinos, aquellos que se amaban y mantenían nexos militares con Cuba y la Unión Soviética.

Las sanciones aplicadas por Reagan se basaban en el Acta de Poderes Económicos de Emergencia Internacional de 1977, la cual permitía al presidente imponer sanciones económicas sin la aprobación del Congreso, previa declaración de "emergencia nacio nal". Entre las medidas tomadas, tenemos las siguientes:

- a) embargo al comercio Estados Unidos-Nicaragua.
- b) suspensión de todos los vuelos nicaragüenses a Estados Unidos, incluyendo avio netas con bandera de Nicaragua.
- c) culminación del tratado de Amstard, Comercio y Navegación de 1956 (era necesar io el transcurso de un año después de su notificación para cancelarlo).

Agregando que el embargo sería levantado cuando el gobierno de Nicaragua tomara las medidas necesarias como para "moderar su comportamiento" (615). Inclusive un diplomático norteamericano se atrevió a afirmar que el embargo "it's hardly enough by itself to make the sandinist cry Uncle", otros pensaban que esta medida sólo acercaría

(608) "The secret of Manzanillo", Time, 3 de septiembre, 1984, p. 34.

(609) "A mystery involving mercs", Time, 17 de septiembre, 1984, p. 48.

(610) "The secret of Manzanillo", Time, 3 de septiembre, 1984, p. 34.

(611) Harris, op. cit. p. 330.

(612) Cfr. Susan Kautman, "The choice in Central America" en Foreign Affairs, no. 66-1 otoño de 1987, pp. 109-128.

(613) "Battle for hearts and minds", Time, 22 de abril, 1985, p. 12.

(614) "Reagan declaring..." New York Times, 2 de mayo, 1985, en Pastor, op. cit. p. 29.

(615) "Raising the stakes", Time, 13 de mayo, 1985, pp. 20-22.

* Se anuncia dos días después de que Ortega se reúne con Gorbachev, solicitando 200 millones en ayuda.

más a Nicaragua y la Unión Soviética, y otros que era prematuro, como lo afirmó Thomas P. O'Neill, vocero de la Casa Blanca:

Economic embargoes should follow the failure of diplomacy rather than following the failure of the Reagan administration to get its way in Congress (616).

Toda esta agresión económica fue acompañada de un bloqueo a los préstamos y créditos para el funcionamiento de la economía nicaraguense. Dos días después, Reagan consigue 27 millones en ayuda humanitaria para la Contra.

De hecho, las sanciones impuestas por Washington, se daban sólo en el papel. Las exportaciones nicaraguenses a Norteamérica en 1984 (mariscos, plátano, café y otros productos agrícolas) fueron del orden de 58 millones. Durante el mismo período, las exportaciones norteamericanas (insecticidas, fertilizantes y equipo agrícola) fue de 110 millones. En el primer semestre de 1985, 18% de las exportaciones totales nicaraguenses fueron para Estados Unidos (60% en 1979). Cuarenta firmas norteamericanas establecidas en Nicaragua (IBM, Texaco, Coca-Cola entre otras), se vieron afectadas por el embargo, no obstante, las sucursales podían negociar directamente con el gobierno de Managua.

Reagan solicita a otros países que lo apoyen, a pesar de que la mayoría de los aliados no se encontraban satisfechos de su conducta, declarando:

It was something we felt we had to do (617).

Al momento de aplicar el embargo, Nicaragua ya se enfrentaba problemas económicos serios si tomamos en consideración la magnitud de su economía. Su deuda ascendía a 4 mil millones de dólares y no le fue posible pagar al Banco Mundial los 12 millones, su inflación llega al 100%, sus exportaciones de 1981 a 1983 se decrementaban precipitadamente, Nicaragua compensaría el embargo colocándolas en otro mercado. El comercio entre Nicaragua y la Unión Soviética se había incrementado de 60 millones en 1983 a 165 millones en 1984, sin contar la ayuda militar. Japón y Europa compraron más del 40% de las exportaciones nicaraguenses (30% en 1983). Sergio Ramírez, vicepresidente, señaló que ningún bloqueo económico o comercial de cualquier magnitud, pondría en peligro los proyectos económicos, sociales y políticos. El sector privado participaba en el 60% de la producción, y este era el más afectado. Una semana después, Daniel Ortega declaró que Nicaragua no se inclinaría ante Estados Unidos por su embargo, y pide ayuda a España, Francia, Italia, Finlandia y Suecia para contrarrestar las sanciones. Francia, con 7 millones de déficit comercial con Nicaragua, señaló que no podía incrementarlo. Italia acuerda enviar 70 millones en ayuda a aumentar su comercio con Nicaragua, y se inicia la participación de la CEE en el conflicto con una postura medianamente definida. Los soviéticos ofrecen más petróleo; en 1985 abastecieron 85% de sus requerimientos, si bien en 1987 bajó su participación en el ramo a un 64%.

En 1986 Reagan, el "new Hitler" según Ortega, declara que Nicaragua se podía convertir en una "segunda Cuba, o peor, en una segunda Libia" (618) y los demócratas, por su parte, afirmaban que se podía convertir en un segundo Vietnam (619). Reagan afirmaba que Nicaragua asesoraba, comunicaba y falsificaba documentos, enviando armas a los radicales en Colombia, Ecuador, Brasil, Chile, Argentina, Uruguay y República Dominicana. Brasil contesta que en su país no hay guerrillas y Shultz pide disculpas.

(616) Idem.

(617) "Raising the stakes," Time, 13 de mayo, 1985, p. 22.

(618) "Tough tug of war," Time, 31 de marzo, 1986, p. 6.

(619) Idem.

* Los demócratas simpatizaban más que los republicanos con los sandinistas a lo largo de todo el conflicto.

La meta norteamericana era la de acabar con el "cancer" en Nicaragua, dar libertad a los que quieren libertad y ayudarlos a determinar su gobierno. Reagan logra 100 millones en ayuda (75% militar) a la Contra, amplía los ejercicios en Honduras y construye el sexto aeropuerto en la frontera con Nicaragua. Estas medidas van acompañadas de un programa que prohíbe a los norteamericanos el adentrarse a más de 200 millas de la frontera de Nicaragua.

Shultz no concordaba con las ideas de Reagan, abogando por el inicio de las olíticas con los sandinistas, la suspensión de la ayuda a los contras y otras medidas de menor importancia. Reagan se opone y logra de agosto a noviembre de 1986 el abastecimiento a los contras de 500 toneladas de armamentos, municiones y material de guerra.

En la Asamblea General se discute en diciembre del mismo año, a petición de México, Nicaragua, Perú, Argelia, Congo, Yemen Democrático y Zimbabue, el embargo comercial que mantenía Estados Unidos contra Nicaragua. La delegada norteamericana lo rechaza, elaborando una resolución que condenaba y exigía su levantamiento, de acuerdo al fallo de la Corte Internacional de Justicia, instando a los demás países a tomar medidas para reducir sus efectos negativos. Washington critica la propuesta señalándola como un ataque a Estados Unidos que ignora las violaciones de Nicaragua a los derechos humanos y la interferencia de Managua en los asuntos internos de los vecinos y bombardea el pueblo de Wiwil.

En 1987 la ayuda internacional se ocupaba del caso nicaraguense, en febrero llega el tercer barco de paz* procedente de Canadá, repleto de medicinas, ropa y otro tipo de ayuda norteamericana, canadiense e inglesa. Cabe señalar que los artículos norteamericanos gozaron del visto bueno de su aduana por no contener los enlistados en el embargo de 1985.

En marzo la Casa de Representantes vota 230 contra 196 por establecer una moratoria de 6 meses en la ayuda a la Contra :

Antes de mandar otra moneda, debemos saber donde está el dinero previo " (620).

afirmó el demócrata David Bonior, y otros hasta se atrevieron a criticar la ineptitud diplomática de Estados Unidos. A pesar de las declaraciones de Reagan, 52% de la población norteamericana solicitaba el interrumpir la ayuda y sólo el 26% abogaban por ayudarlos.

En julio, Contadora pide una vez más el cese de la ayuda militar a la región por parte de los gobiernos extranjeros. En agosto se firma Esquipulas II citando a Washington y San Salvador el disminuir de tono su participación. En este mismo mes, Castro y Ortega se entrevistan y Castro expresa la disposición cubana para cooperar con Nicaragua.

The nicaraguan economy is a mess (621).

La Unión Soviética continuó subsidiando a Nicaragua. Castro acuerda no enviar asesores militares si Estados Unidos se retiraba de Honduras. Se habla de establecer un plan de rescate financiero en favor de Nicaragua, México y Venezuela se comprometen a enviar petróleo, Argentina granos, y Brasil otro tipo de ayuda no precisada. Al mismo tiempo, se rumora que Lopez Portillo había enviado municiones y hasta 1983 la ayuda mexicana se valuaba en 500 millones de dólares, incluyendo préstamos, donativos, y petróleo con descuento o gratuito (622).

(620) "Congress shows it's impatience, Time, 23 de marzo, 1987, pp. 18-19.

(621) "Cursed are the peacemakers", Time 24 de agosto, 1987, p. 9.

(622) Jorge Castañeda, México: el futuro en juego, Joaquín Mortiz, México, 1987, p. 62.

* El primero se envió en 1984 como proyecto del premio nobel de la paz, Adolfo Perez Esquivel, el segundo se envió en 1986.

En diciembre Reagan aprueba el envío de 8.1 millones en ayuda humanitaria para la Contra (más 4.6 en alimentos, ropa y medicinas y 3.5 para su transporte). En febrero de 1988 se reúnen en Hamburgo los representantes de Contadora, Centroamérica y la CEE, mismos que expresan su apoyo a Nicaragua. Así mismo, en este mes se sientan, por primera vez a negociar los sandinistas y la Contra. España presta sus servicios para supervisar el cumplimiento del Plan Arias, se abre en Nicaragua el periódico La Prensa (manejado por la oposición a Ortega) y 14 organizaciones de radio e imprenta.

La Casa de Representantes se niega a extender más ayuda a la Contra por el escándalo Iran-Contra y el Plan Arias. Sin embargo, en marzo Reagan envía tropas a Honduras que cruzan la frontera, a solicitud de Honduras según Elliot Abrams (623). Por otra parte, la Unión Soviética había enviado 10 mil millones de dólares en ayuda y pertrechos militares y por ello los norteamericanos insistían en vincularse directamente con la región, alejándose cada vez más la paz de Centroamérica.

En abril acuerdan los sandinistas, la Contra y la Iglesia un cese al fuego por 60 días, mientras Reagan afirmaba que la Contra se había acercado a los sandinistas porque Washington les había negado ayuda, y la Contra declaraba que sólo aceptaría ayuda de la OEA o la Cruz Roja (la Contra no había recibido más armas ni ayuda desde marzo). El senado aprueba un nuevo paquete de ayuda humanitaria por el cese al fuego (18 millones en comida, ropa y medicinas; 18 millones para el tratamiento médico de niños heridos por la guerra y 10 millones para verificar que se cumpliera lo acordado, así como 2,5 para la administración del programa).

Arias solicita a Washington y Moscú el dejar de enviar armas a la región. Los soviéticos afirman que respetarán los acuerdos de limitación de armamentos sobre las bases de reciprocidad, pero Washington envía más tropas a Honduras, lo cual es criticado por la OEA, la CEE, las Naciones Unidas, Moscú, Latinoamérica y demás países que se sentían comprometidos con la causa.

En abril de 1988 Estados Unidos renueva por seis meses el embargo implementado hacía tres años. Reagan lo prolonga hasta ver que reine la "verdadera democracia". Sin embargo, Estados Unidos va cambiando paulatinamente sus ojos hacia Panamá, caso que a su vez constituía una desacostumbrada y extraordinaria amenaza para la paz, la seguridad nacional y la política exterior norteamericana. La resistencia y empecinamiento norteamericano por continuar en el conflicto, representó para Nicaragua pérdidas del orden de 2 mil millones de dólares (624). La Unión Soviética continuó enviando ayuda alimentaria (arroz, 25 mil toneladas en 1988 por segunda vez, cubriendo el 24% de las necesidades totales, y pescado congelado).

El 22 de abril Gorbachev insta a Reagan a aplicar una moratoria al envío de armas a Centroamérica, mismo que es rechazado por Washington. Así mismo, se descubre que Estados Unidos continuaba ayudando a la Contra, además de ofrecer "mucho plata" a los 14 partidos políticos nicaraguenses y a otros sectores que socaven los esfuerzos de los sandinistas y apoyen a norteamérica (625). Como dentro de Nicaragua no se llega a ningún acuerdo, Ortega suspende las negociaciones (mismas que se reanudarían cuatro meses después).

En mayo Reagan crítica una vez más a los sandinistas y amenaza con enviar nueva ayuda militar si estos siguen bloqueando las negociaciones de paz, arma que en este caso parecía ser más "amenazante" que las propias sanciones económicas.

(623) "Lograr en CA una paz negociada es posible", Abrams, El Universal, 18 de marzo, 1988.

(624) "Invariable la política de agresión de EU hacia Nicaragua dice Ortega", El Universal, 25 de abril, 1988.

(625) "Suspende el gobierno de Nicaragua las sesiones del diálogo nacional", El Día, 28 de abril, 1988.

En julio de 1988 Nicaragua acusa al embajador norteamericano (que tenía tres meses), y a otros siete diplomáticos, de fomentar el descontento de la población y les dá tres días para dejar el país. Reagan declara:

We are going to return the favor (626).

y expulsa al embajador nicaraguense y a siete diplomáticos y para rematar acuerda el envío de ayuda militar a los contras, punto casi muerto desde hacía tiempo, obteniendo un mes después 27 millones de dólares en ayuda "humanitaria a la Contra. El Congreso esta vez sólo logró prohibir la utilización de estos fondos en ejercicios militares, a pesar del enojo de muchos norteamericanos. Mientras tanto, Arias y demás cancilleres centroamericanos reunidos en Guatemala la afirman, con la excepción de Nicaragua y Shultz, que coincidan en la necesidad de una centroamérica "democrática, pluralista y libre" (627), afirmando que los sandinistas usaban la presión militar norteamericana y su ayuda a los Contras para no negociar, invitando a Estados Unidos a abstenerse de tal tentativa, y suscribiendo una declaración cargada de retórica y completamente ayuna de nuevos compromisos.

A un año de Esquipulas II se decía que la paz se encontraba cada vez más lejos de ser alcanzada, puesto que en lo acordado (cese al fuego, reformas democráticas y fin de apoyo externo a los rebeldes) no se había avanzado mucho. Canadá, España y Alemania Occidental, junto con la Unión Soviética y Latinoamérica en general, representaban un apoyo para los sandinistas, pero por más esfuerzos que se realizaran, la intromisión de Estados Unidos*, El Salvador** y Honduras***, representaba un obstáculo para la resolución del conflicto:

Y es que el régimen estadounidense, lejos de alentar las democracias, la seguridad y el desarrollo, por el camino de la cooperación económica, el diálogo, dentro y fuera de foros internacionales para la paz y el crecimiento, los acuerdos en los que participen todas las partes en conflicto, únicamente busca obstaculizar el proceso de paz que anhelan los millones de centroamericanos (628).

Ortega se entrevista con Noriega y le dan un pequeño susto a Estados Unidos, Ecuador reanuda sus relaciones diplomáticas rotas desde 1985, con Febrés Cordeiro que se opuso a la visita de Ortega a Quito, y ahora gobernaba Borja. Reagan se muestra cada vez más unilateral y anárquico, puesto que además de disminuir su apoyo a las instituciones multilaterales y socavar los esfuerzos de la cooperación regional, ignora el derecho internacional, las organizaciones internacionales y la opinión pública hasta de su propio país:

En vez de presentar a la OEA evidencias de la subversión nicaraguense, ese gobierno las dió a conocer como un documento especial del gobierno (White Paper), en vez de encarar a Nicaragua en la Corte de Justicia, el gobierno estadounidense se retiró. Para 1985 Reagan deja de pretender apoyo en una acción multilateral frente a los problemas de la región, y el secretario asistente de estado empezó a defender el unilateralismo (629).

(626) Lashing out on all fronts; Time, 25 de julio, 1988, p. 21.

(627) Urge una América Central democrática, libre y pluralista dice Shultz y cuatro cancilleres; El Universal, 28 de agosto, 1988.

(628) Democracia y respeto en Centro América; El Universal, 2 de agosto, 1988.

(629) Pastor, *op. cit.* p. 38.

* Que acababa de aprobar un nuevo paquete de ayuda a la Contra.

** Que acababa de realizar "maniobras militares".

*** Que insiste en que Nicaragua retire su demanda ante la Corte Internacional de Justicia, donde denuncia la presencia de los Contras en dicho país.

Finalmente a todos les ha parecido que el malo es Estados Unidos, no el marxismo:

El gobierno de los Estados Unidos es responsable de esta situación tan precaria de la economía y del sufrimiento resultante del pueblo nicaraguense. Los objetivos del gobierno norteamericano son claramente el derrocamiento del régimen sandinista y la revisión del proceso revolucionario. El gobierno norteamericano concibe la presencia de un régimen popular antimperialista en su traspaso como una situación intolerable que mina la credibilidad global de Estados Unidos. Desde la perspectiva del gobierno norteamericano, la existencia en centroamérica de un país 'marxista-leninista' y 'pro-soviético' pone en duda la determinación y capacidad de los Estados Unidos para mantener su predominio global. Son pues, consideraciones globales que obligan a Washington a sustituir el régimen sandinista por un régimen proyanqui (630).

Sin tratar de caer en discusiones sobre que tan bueno o que tan malo es Reagan, económicamente diremos que si bien Estados Unidos es responsable de la situación económica nicaraguense. Por una parte lo es indirectamente por provocar una situación de guerra. La resistencia ha atacado hasta plantas de energía eléctrica, puentes, cadenas de comunicaciones, depósitos de combustible, carreteras, apoyados por la CIA, desarrollando una estrategia contra la infraestructura y cosechas de café, algodón y otros productos (631), que alteran el juego económico.

Se estima que los daños derivados de la guerra resultan en la baja de un 30% de los ingresos por agroexportación. Dentro del gobierno de Managua, más de un cuarto del presupuesto asignado en 1984 se dirigió a la defensa; en 1987 ocupaba un 46%, obligando al gobierno a aumentar los impuestos y disminuir proporcionalmente los fondos para programas de educación y salud, y a reorientar la producción cada vez más hacia la defensa y el abastecimiento en las zonas de combate. Entre los cambios resultados por la guerra figuran la reducción del número de productores básicos, los subsidios por el gobierno y un mayor control en la distribución de los mismos. El gobierno también ha tenido que advertir a la población que se debe aceptar la escasez de ciertos alimentos, retrasados en el abastecimiento, y la ausencia frecuente de algunos bienes, como sacrificios derivados de la guerra y la reordenación económica (632).

Las sanciones económicas en realidad no han sido determinantes, ni en el deterioro de la economía, ni en la adopción o regresión (como resultado del objetivo de su aplicación), de una postura política determinada. En cambio, podemos afirmar que sí han sido determinantes en acercar a Nicaragua con Cuba y la Unión Soviética, aquello que era lo que más se quería evitar.

La lección es que el juego de las sanciones económicas, como un instrumento para "reorientar" movimientos nacionalistas, puede producir, en realidad, un efecto contrario, fomentando un conflicto agudo dentro de dichos movimientos, empujándolos, quizá, hacia una dirección opuesta a la esperada por los sancionadores.

En realidad, la presión económica, política y militar ejercida directa e indirectamente por Estados Unidos, parecía de ser a la vez excesiva e insuficiente: no bastaba para destituir a los sandinistas, pero era demasiado fuerte para permitirles negociar con sus enemigos desde una

(630) Harris, op. cit. p. 15.

(631) Castañeda, op. cit. p. 15.

(632) Harris, op. cit. p. 13.

posición de fuerza. De hecho, Estados Unidos seguía empujando en su mismo punto de partida, sin éxito de revertir el proceso revolucionario en Nicaragua (633).

Desde 1979 la economía nicaraguense se encuentra en la ruina, su deuda externa era de 1.6 mil millones y ascendió a más de 5 mil millones para 1987. La inflación en 1982 fue del orden de 1 800%, de 1980 a 1987 el poder adquisitivo bajó en un 20%*. Los alimentos y el combustible están racionados y las medicinas son gratis, el 60% de la economía sigue siendo privada. En febrero de 1988 cambia la paridad de 20 000 córdobas por dólar a 10, imponiéndose medidas nacionales de emergencia energética por las interrupciones y el racionamiento de la energía eléctrica y gasolina.

Ortega atribuye los problemas económicos a las sanciones y la ayuda otorgada a la Contra (200 millones por parte de Estados Unidos y 35 por parte de Arabia Saudita), resultando una solicitud de dependencia de las donaciones de algunos países occidentales, principalmente Suecia, España y Suiza, así como préstamos del bloque socialista, y armas de Francia y Cuba.

Las sanciones económicas aplicadas por parte de Estados Unidos entraron en vigor desde 1985 y su efecto ha sido bastante discreto. Analizando la presente década hasta 1987 nos encontramos con que el PIB sólo sufre un decremento del 1.4% en 1982, si bien su distribución per cápita descendió 4.7% en dicho año, 1.3 en el trienio sucesivo y 0.1 en 1986, para empezar a recuperarse a partir de 1987. Dentro de su distribución por actividades, las primarias se han mantenido en ascenso desde 1981; las secundarias desde 1986, y las terciarias desde 1983 (Véase anexo 6, cuadro 1). El consumo total se recupera a partir de 1985 y la inversión desde 1984.

Dentro del comercio exterior, que en teoría representa la médula de las sanciones económicas, las exportaciones totales han aumentado a partir de 1983, con incrementos significativos en algodón, azúcar, carne, camarón y langosta, plátano y ajonjolí. Ningún producto ha decremado su valor, sólo se registran alzas poco significativas en el café (Véase anexo 6, cuadro 1).

Las importaciones también han aumentado a partir de 1984, principalmente en insumos industriales y bienes de capital (Véase anexo 6, cuadro III). No obstante, su incremento ha sido menor comparado con el de las exportaciones, resultando un constante decremento en el déficit de la balanza comercial de 1982 a la fecha (Véase cuadro 1).

Concluyendo, las sanciones económicas no afectaron de una forma tal que alteraran considerablemente las estadísticas nicaraguenses en comercio exterior a partir de 1985, ni aquellas referentes a los indicadores económicos propios del país. Así mismo, las sanciones tampoco "democratizaron" Nicaragua.

Las estadísticas nos muestran claramente que las sanciones económicas norteamericanas no han tenido nada que ver con la situación económica nicaraguense, toda vez que las cifras no nos presentan ningún síntoma desde 1985, principalmente en materia de comercio exterior. La guerra ha afectado en mayor medida la situación de deterioro económico y los cambios hechos en materia de política económica por parte del gobierno, es decir, Ortega no tiene por qué culpar a las sanciones.

(633) Castañeda, op. cit. p. 27.

* En México, para darnos una idea, de 1982 a 1988, se calcula que el poder adquisitivo de la población se decrementó en un 60%.

Inglaterra - Siria 1986

Este caso y el siguiente se concentran en el tema del terrorismo. Como ante cedentes, tenemos que desde 1985 Reagan desarrolla una cruzada internacional contra el terrorismo, declarando que Irán, Libia, Cuba, Nicaragua, Corea del Norte y Yemen del Sur, Siria^{**} y dos años después Panamá, constituirían una confederación de Estados terroristas dirigidos por degenerados, inadaptados, locos y escuálidos delincuentes. Esta campaña se debía al secuestro del avión de TWA^{**} y el operativo del FMLN en San Salvador^{***}. Es así como desarrolla una estrategia económica y política contra esta "confederación", bajo la cual se les negaba cualquier tipo de ayuda financiera y de ser posible, las exportaciones estratégicas, agregando Reagan públicamente que jamás trataría con terroristas o países que lo promovían (lástima que se descubre el escándalo Irán-Contra, puesto que Irán se clasificó como país que promovía el terrorismo). Dentro de esta línea, Washington amenaza, en abril de 1988, a Argelia con imponer sanciones económicas y solicitar a Occidente que los secunde en tal medida por dejar huir a los piratas que secuestraron un avión kuwaití. En el caso Inglaterra-Siria, el gobierno inglés aplica sanciones económicas porque el gobierno sirio había apoyado el intento por explotar un avión de El Al. Inglaterra rompe toda relación diplomática con Damasco y suspende cualquier tipo de ayuda o préstamos financieros. Estados Unidos apoya a los ingleses estableciendo sanciones "simbólicas", rompe relaciones diplomáticas, impone restricciones al turismo, cancela los derechos aeronáuticos sirios, y prohíbe la exportación de algunos artículos norteamericanos, así como los préstamos en el Export-Import Bank.

Inglaterra acude a la CEE, y solicita su apoyo en la aplicación de sanciones económicas contra Siria, pero la Comunidad señaló que no deseaba jugar ningún papel. Ante esta posición, Inglaterra sugiere que entonces se interrumpan las relaciones diplomáticas, pero Francia, Alemania, España y Grecia no aceptan y se pospone la discusión.

Inglaterra concluyó sus relaciones diplomáticas en octubre, siguiéndole Estados Unidos y Canadá (634).

Francia negocia individualmente con Siria el alto al terrorismo en su país a cambio de armas y agradece públicamente a Siria su ayuda por liberar a sus rehén en Líbano.

Siria se había prestado como intermediario para liberar a los rehén norteamericanos, ingleses, franceses, Italianos, alemanes, árabes saudíes, y hasta un sirio que se encontraban en Líbano. Algunos países continuaron triangulando sus negociaciones a través de Siria pero Inglaterra y Estados Unidos lo día logaban directamente con Líbano a partir de este momento.

En diciembre de 1986 Alemania impone sanciones a Siria, culpándola por actos de terrorismo, puesto que se había dictaminado culpable de la bomba explotada en marzo contra los oficiales alemanes de la Sociedad de Amistad Alemana-Araba, caso en el cual la embajada siria había facilitado los explosivos. Alemania expulsa a cinco diplomáticos sirios y dejó sin embajador su representación en Siria desde el 16 de noviembre, suspende su ayuda para el desarrollo y los préstamos por 73 millones a bajo interés y prohíbe a los sirios que trabajaban en Alemania Occidental, entrar por Alemania Oriental. Siria, a cambio, expulsa a tres diplomáticos alemanes y afirma que retirará su embajada en Alemania, negando en cada momento su participación oficial en el terrorismo (635). En 1987 Estados Unidos solicita a sus nacionales salirse de Líbano y refuerza su presencia naval en Medio Oriente, impide los viajes de norteamericanos y empieza a revocar los pasaportes de 1 500 residentes. En julio renueva sus relaciones diplomáticas con Siria.

(634) "Hostage release," Time, 10 de noviembre, 1986, p. 10.

(635) "Verdict against Damascus," Time, 8 de diciembre, 1986, p. 30.

* Siria era, para los norteamericanos, un caso especial, algunas veces se consideraba como país terrorista y otras país amigo.

** En el que viajaban 40 norteamericanos.

*** En el que mueren norteamericanos.

Siria ha cooperado con Estados Unidos desde el último semestre de 1987 con respecto a la liberación de rehenes norteamericanos en Líbano. La relación entre Siria y Líbano, amén de cercana, se ha caracterizado por la gran cooperación existente entre estos países. En marzo de 1987 Siria envió 7 500 tropas a Beirut occidental, pero lo malo fue que esta incursión, aprobada por Beirut y con el visto bueno de Irán, termina en una masacre contra los cristianos que supuestamente iban a salvar. Esta incursión se debió al rumor y confirmación del quebrantamiento del poder libanés. A lo largo de 1987 Siria logra la liberación de diferentes presos, lo malo era que generalmente se atrapaba otro tanto antes de liberar a los presos en negociación y parecía el cuento de nunca acabar. Siria ha tratado de recuperar su tan deteriorada imagen en occidente con relación al terrorismo internacional, y es por ello que algunas veces resulta ser tan amigo de "los buenos", y otras tan enemigo de ellos. Enemigo porque apoya a Irán y se sospecha que está conflagrada con Líbano contra Irak (636).

Estados Unidos - Libia 1986

Un caso muy relacionado con el anterior, tratando el tema del terrorismo. Los antecedentes se remontan a 1979, cuando la embajada norteamericana en Trípoli es incendiada. A principios de 1986 Estados Unidos declara un boicot a Libia por matar a una inglesa en una riña gubernamental. Este boicot era voluntario en cuanto a la compra de productos libios y obligatorio en la prohibición a la venta de armas. Brasil se niega a secundarlo y continúa vendiéndole armas* (637), pero la mayoría de los países europeos apoyan tal acción norteamericana porque no los comprometía demasiado. Así mismo se desencadena una serie de presiones diplomáticas contra el régimen de Gaddafi, y Estados Unidos obliga a sus connacionales a retirarse de Libia**. Como las presiones diplomáticas, el boicot y demás medidas no daban ningún resultado y Libia seguía siendo el centro terrorista internacional, Estados Unidos bombardea, a fines de marzo de 1986, dos barcos libios. Esta medida tampoco logró mucho, así que el 19 de abril siguiente Estados Unidos bombardea puntos estratégicos en Libia (instalaciones militares y la casa de el "Washington's public enemy number one", o el "mad dog", es decir, Gaddafi). Esta incursión fue apoyada por Inglaterra, por su "asistencia militar en la recaptura de las Malvinas, "we owed Washington one" (638). Francia, España, Alemania e Italia se negaron a participar. Gaddafi se concretó a condenar mundialmente tal agresión y se preguntaba "Who is the mad dog!"***.

Para mayo de 1986, libios y europeos ya habían reducido al mínimo sus representaciones diplomáticas. Así mismo, se descubre que Libia se encontraba armando a rebeldes en Nueva Caledonia y Nueva Guinea. Australia cierra su embajada en Libia.

Para septiembre Estados Unidos estudiaba la aplicación de sanciones económicas contra Libia, y posiblemente Siria por apoyar a Libia, país sancionado desde principios de año, bloqueando todas sus exportaciones hacia norteamérica, se le prohibieron los derechos de aterrizaje y que sus barcos atracaran en territorio norteamericano.

(636) 'Religious differences', *Time*, 3 de octubre, 1988, p.8.

(637) 'Selling rattlesnakes and vipers', *Time*, 27 de enero, 1986, p.6.

(638) 'The Iron Lady stands alone', *Time*, 28 de abril, 1986, p.11.

* Como la venganza es dulce, en noviembre de 1987 Estados Unidos aplica a Brasil sanciones comerciales en materia de alta tecnología a la exportación brasileña que cuantificaba un monto anual de 105 millones de dólares.

**Gaddafi establece desde 1969 una república de tino socialista, después de derrocar al rey Idris I.

*** A partir de este momento, en las escuelas de Libia se enseña ruso, no Inglés.

A partir de 1971 Estados Unidos empieza a "cuidar" el Golfo Pérsico, reemplazando a Inglaterra que tenía un siglo en el lugar. A finales de la década, Carter declara que el Golfo Pérsico es de vital importancia estratégica, por lo tanto, Washington debía defenderlo militarmente contra cualquier invasión. Khomeini sube al poder (1979) y Carter bloquea el envío de armas. Esta misma línea se prolonga "por encima del agua" durante la administración Reagan.

En 1980 Irak ataca a Irán, y Estados Unidos rompe relaciones con Irán. Al año siguiente, Inglaterra, Líbano y Túnez también interrumpen relaciones con Irán. En 1982, grupos shiitas bombardean la embajada francesa y norteamericana en Kuwait; Francia impone un embargo de armas a Irán, y las autoridades kuwaitíes castigan "duro" a los responsables. La Unión Soviética también rompe relaciones con Irán por la expulsión de diplomáticos soviéticos.

En 1984 Irán firma un tratado de comercio con China y abre negociaciones con Francia para resolver la disputa de los mil millones de dólares iraníes congelados en Francia. Estados Unidos e Irak reanudan relaciones (interrumpidas por Irak desde 1967), al mismo tiempo que Irán e Irak comienzan a atacar buques petroleros contrarios, e inevitablemente los de terceros países.

En 1986 Irán y la Unión Soviética reanudan relaciones, firmando Moscú un acuerdo bajo el cual se comprometía a permanecer neutral, y cubriendo materias tales como finanzas, transporte y comercio. Por otra parte, los soviéticos acuerdan con Irak la venta de armas y la renta de tres barcos para transportar petróleo, y apresuradamente a Washington le llama más la atención el área, desarrollando un plan para abanderar barcos kuwaitíes que transportaban petróleo. Inglaterra se niega a vender a Irán tanques de guerra, pero Bélgica e Italia le venden armas y aviones. Por otra parte, se descubre el escándalo Irán-Contra, bajo el cual Estados Unidos, permaneciendo neutral, enviaba armas regularmente a Irán desde 1982 a cambio de la liberación de rehenes norteamericanos; Weinberger, secretario de defensa norteamericana, señaló que entendía que el tráfico de Irán, perjudicaría a los intereses norteamericanos en el Golfo y cambiaría el balance de poder en el Medio Oriente, dándole nuevas oportunidades (a Irán), para amenazar a los Estados árabes que son amigos de los Estados Unidos tales como Kuwait y Arabia Saudita (644).

En enero de 1987 Estados Unidos discute, dentro del gabinete, la entrega de información secreta a Irán e Irak, alguna de ella, distorsionada deliberadamente "en un esfuerzo para prevenir que ambas partes ganen". El departamento de estado y la CIA se negaron a discutir.

En febrero la fuerza naval norteamericana escolta el primer buque mercante kuwaití y entrega armas fabricadas en Estados Unidos a Irak.

En marzo, en Alemania Occidental, un programa cómico de la televisión realiza un parodia del Ayatollah Khomeini (cubierto con pantimedias y sostenes lanzados por mujeres). La embajada iraní se molesta muchísimo y se expulsan a dos diplomáticos alemanes en Irán, cerrando sus consulados por 24 horas. Alemania les explica que la televisión alemana no está controlada por el gobierno, puesto que no deseaba crear problemas por los dos alemanes secuestrados en Irán.

En este mismo mes, las relaciones entre Inglaterra e Irán se vuelven más tensas porque un diplomático iraní es arrestado en Londres por robar en tiendas de auto servicio. Después de que las Guardias Revolucionarias atacaron la embajada británica, ambos países empiezan a expulsar diplomáticos contrarios.

(644) The US and Iran, Time, 17 de noviembre, 1986, p. 14.

* A pesar de la Cruzada Internacional Contra el Terrorismo, promovida por China e Israel ante la Asamblea General, que es adoptada por Estados Unidos, bajo la cual se prohíbe el tráfico de armas. Reagan afirmaba que jamás trataría con Estados Terroristas ni países que lo promovieran (Irán entre otros), pero ahora la connotación era diferente, afirmando que buscaban "to moderate its bitter anti-Americanism", Véase "Shredded policies, arrogant attitudes", Time, 22 de junio, 1987, p. 4.

Gaddafi ha sido un poco difamado y tenebrizado, hasta principios de 1986 se le acusaba de:

- quemar la embajada norteamericana en 1979,
- atacar los aeropuertos de Roma y Viena en diciembre de 1985,
- colaborar con Siria e Irán en materia de terrorismo,
- asistir a radicales palestinos; el M-19 de Colombia, que tomó el Palacio de Justicia de Bogotá en noviembre de 1985; a la oposición en Nueva Caledonia (francesa); grupos armenios antiturcos; vascos (ETA); y mantener 7 000 agentes entrenándose para las guerrillas que se desencadenan a nivel general en todo el mundo,
- los bombardeos en Londres en 1984; Francia en 1986 y; Alemania en 1986,
- apoyar a Idi Amin,
- invadir dos veces el Chad (francés),
- pelear en la frontera contra Egipto en 1977,
- minar el Mar Rojo en 1984 (18 barcos dañados), y
- exportar armas (639).

Los intentos por aplicar sanciones económicas y políticas han sido vanos (640), puesto que no han erradicado el terrorismo, restado el poder a Gaddafi, ni se logró aislar diplomáticamente a Libia. Las incursiones norteamericanas en el Golfo de Sidra desde 1981 y en el territorio libio desde 1986, tampoco han logrado gran cosa. Europa, a pesar de su gran preocupación por el terrorismo, ha tratado de organizar un boicot económico y político contra Libia sin mucho entusiasmo, y, por lo tanto, sin éxito.

Irak - Irán 1987

La importancia del Golfo Pérsico radica en que contiene más de la mitad de las reservas probadas de petróleo a nivel mundial, amén de encontrarse en una área de países muy controvertidos y conflictivos, tal vez hasta filántropos, porque Irán es armado por la Unión Soviética⁴ (que vende a Irak también), Libia, Siria, China, Corea del Norte, Estados Unidos⁴, Alemania⁴ (gracias al transporte portugués y panameño), España (que falsamente decía que eran para Portugal), Suecia, que por su neutralidad no debía vender armas a Estados en guerra (a través de Bélgica), Francia⁴ (que también vendía a Irak, a pesar de que sus leyes señalaban que si se enviaban armas a determinado país, quedaba embargado el envío de las mismas a cualquiera de sus vecinos, ley decretada en 1983, declarando que desde 1986 ya no les vende, y que ahora son para Brasil, Tailandia y Portugal (641), pero es desenmascarada por Italia, quien señala que lo hace a través de España, Portugal y Bulgaria, Singapur, Hong Kong, Bangkok y bancos Italianos, neoyorquinos y parisinos), India, Italia (para quien la venta es legal), Grecia, Holanda e Inglaterra⁴, Turquía, Nigeria y Argentina (que apoya con tecnología nuclear (642)). Austria y otros países se encuentran vinculados con el embarque de armas. En total se hablaba de 26 naciones que vendían armas (643) a Irán, a pesar de que producía el 70% de sus necesidades. Para quien no lo sepa, Estados Unidos y la Unión Soviética son oficialmente neutrales en el conflicto, pero en la práctica, Estados Unidos apoya evidentemente a Irak, quien es armado por los norteamericanos y los soviéticos en contra de lo pactado con Teherán.

(639) "Master of mischief", Time, 7 de abril, 1986, p.11.

(640) "Targeting Gaddafi", Time, 21 de abril, 1986, p.17.

(641) "Everybody is doing it", Time, 16 de marzo, 1987, p.14.

(642) "Cambió la actitud de Estados Unidos para con Latinoamérica asevera Alfonsoín, Excelcior, 1 de diciembre, 1987.

(643) "Up in arms over arms", Time, 21 de septiembre, 1987, pp. 30-31.

* Desde siempre.

En este mismo mes, Estados Unidos escolta el segundo buque. Irán ataca un carguero soviético y pide disculpas a Moscú, mismas que son aceptadas. Irak ataca un buque norteamericano y pide disculpas, mismas que también son aceptadas. Se murmuraba que el Golfo podía ser hostil tanto para Estados Unidos como para la Unión Soviética, y les prevenían de andarse con cuidado.

Inglaterra culpa a Irán de la guerra y, a pesar de que le vendía armas, presiona a otros países para que Interrumpan el abastecimiento de armas. En junio el presidente Reagan declara que el uso del Golfo no será determinado por Irán o la Unión Soviética, "permanecerá abierto a todas las naciones del mundo", y niega estar jugando al "temerario" con Khomeini, se le pregunta que hará en caso de un ataque iraní y responde: "creo que es mucho mejor que los iraníes se acuesten cada noche pensando qué haremos, a decirles con anterioridad" (645). Pero los congresistas, en su mayoría demócratas, tampoco podían dormir sin pensar en lo que pasaría. Estados Unidos incrementa materialmente su presencia naval. Algunos se preguntaban:

Where are the allies? They complain. After all, it is their oil, not ours that is flowing through the Gulf. They should join us in any military action. If they dont act, why should we? (646).

Pero todas estas aseveraciones eran un error:

- "Their oil, sí es de los aliados, Europa y Japón importan la mayoría, pero si hay problemas en la demanda, aumentan los precios, y Estados Unidos se ve ría también afectado (por ejemplo cuando la crisis petrolera de 1974).
- La administración quiere proteger el petróleo de Kuwait no sólo porque occidente lo necesita, sino también porque Kuwait necesita venderlo.
- Inglaterra y Francia ya patrullaban la zona. Alemania Occidental y Japón no cuentan con barcos para enviarlos (acordado después de la Segunda Guerra Mundial). Canadá e Italia serían los únicos faltantes. Inglaterra tenía dos fragatas y un destructor, lo cual, proporcionalmente, era más que lo que envió Estados Unidos. La Unión Soviética tenía seis fragatas en la zona y Francia protegía a sus barcos, y no se olvidaban que cuatro años antes habían apoyado a Estados Unidos en una acción similar, y un día despertaron y se encontraron que Estados Unidos había reubicado su fuerza naval en el Mediterráneo y los habían abandonado, en pocas palabras, habían aprendido de los caprichos de Washington. Inglaterra, Italia, Holanda y Bélgica participaban enviando dragaminas.
- El que Estados Unidos no actué más que en conjunto se ha convertido en una enfermedad de la política exterior norteamericana. Esta necesidad de apoyo de los aliados, garantiza la falta de acción por parte de Washington, una especie de aislacionismo disfrazado de multilateralismo, que descubre un malentendido fundamental de lo que significa ser una superpotencia, misma que debía actuar para proteger a sus aliados (débiles o cobardes), y hacer lo que desee. Esta "fobia de responsabilidad de aliados" se canaliza a través de las Naciones Unidas y, en este caso, la organización poco podía hacer por el "tra bajo sucio" de occidente en el Golfo.

En julio la Casa de Representantes norteamericana pide un retraso de 90 días en las operaciones del Golfo. Reagan la veta y logra una operación inmediata, declarando que era "para evitar problemas, no para provocarlos" (647). Francia rompe relaciones diplomáticas con Irán que continuaba con los 15 rehenes franceses de la embajada de Francia en Teherán. Alemania Occidental solicita a los diplomáticos iraníes el abandonar su país.

(645) "Troubled waters," *Time*, 1 de junio, 1987, p. 10.

(646) "If necessary, a super power acts alone," *Time*, 22 de junio, 1987, p.25.

(647) "Commandments without Moses," *Time*, 15 de junio, 1987, p. 8.

En agosto el Consejo de Seguridad solicita un inmediato cese al fuego y ordena a Irán e Irak se retiren a su propio territorio. Irak señala que lo hará si Irán también lo hace, pero Irán afirma que tal medida es "inaceptable" y denuncia la Intromisión de Estados Unidos en el Consejo. El Consejo agrega que el próximo paso será el establecer, previa solicitud y apoyo de Estados Unidos, un embargo mundial al envío de armas a Irán que no acepte el cese al fuego. Irán acusa directamente a Estados Unidos por invadir sus aguas y pide la destitución del presidente de Irak, el pago de las reparaciones y el establecimiento de una república islámica del tipo iraní. Las Naciones Unidas piden un nuevo cese a las hostilidades y a la venta de armas a ambos países. El Consejo de Cooperación del Golfo* declara su expreso apoyo a Kuwait y a la resolución de las Naciones Unidas.

Estados Unidos, dentro del Consejo de Seguridad, apoya únicamente el cese al fuego, y la Asamblea aprueba una resolución que solicita el cese al fuego bajo su observación, el retiro de tropas, el intercambio de prisioneros, el establecimiento de negociaciones, la declaración del culpable y la reconstrucción**, misma que entra en vigor el 20 de agosto. También solicita a las naciones externas el abstenerse de intervenir, y si no se respeta el cese al fuego, aplicar un embargo de armas.

Washington estaba convencido de que la victoria iraní traería devastadoras consecuencias para Irak y los Estados moderados del Golfo, así como el resto del Medio Oriente. La Unión Soviética coincidía con este punto de vista, solicitando un cese al fuego por treinta días. Khomeini afirmaba que haría caso omiso de la resolución a menos de que se consignara a Irak porque invadió Irán en septiembre de 1980, y era el agresor. Agregaba que no le temía a la amenaza del embargo de armas. El presidente del Parlamento iraní declaró:

El mercado mundial de las armas es tal, que nadie puede controlarlo, como tampoco lo pudieron hacer en los últimos siete años.

Algunas veces pagamos más, algunas veces pagamos menos, (648).

Francia, por su parte, propone un acuerdo a Irán para que los diplomáticos de ambos países puedan regresar, mientras que Estados Unidos promovía la operación "Staunch", que organizaba un embargo mundial de armas contra Irán e Irak para acabar con la guerra sin ganadores ni perdedores, huelga decir que no hubo *quod-
cum*.

Irak viola el cese al fuego e Irán responde atacando cuanto cosa se moviera en el Golfo (fragatas de Irak, Grecia, Chipre, Italia, España, Sudcorea y Japón). Las minas en el Golfo dañan a un barco norteamericano con bandera panameña e Irán niega su responsabilidad, pero Caspar Weinberger señaló tan rápido como los iraníes que el acontecimiento presentaba "huellas digitales iraníes" (649). Mientras tanto, los soviéticos declaraban que existía el riesgo de que el conflicto regional se convirtiera en una crisis internacional, acusando a Washington de "explotar la presente situación alarmante en el Golfo para alcanzar su plan de establecer su hegemonía política y militar en esta área de importancia estratégica" (650).

En septiembre de 1987 Estados Unidos critica a Irak por no respetar el cese al fuego y amenaza a Irán con llamar a la comunidad internacional para imponer un embargo de armas, mientras que en Italia se arrestan a 34 personas (dos japoneses entre ellos) por vender armas a Irán. Dentro de las Naciones Unidas se reúnen las pláticas con la aceptación de Irán, quien se sienta a la mesa con Irak e Inglaterra, Francia, Kuwait, Estados Unidos, El Consejo de Seguridad y el Consejo de Cooperación del Golfo.

(648) "No teme Irán a la amenaza de un embargo de armas dice Rafsan Jani", El Financiero 28 de Julio, 1987.

(649) "Flashpoint Mecca", South, septiembre de 1987, p. 19.

(650) "Treading water in the Gulf", South, septiembre de 1987, p. 22.

* Integrado por Arabia Saudita, Emiratos Arabes Unidos, Qatar, Bahrein, Oman y Kuwait.

** Resolución 598.

En octubre de 1987 se detecta un barco iraní que arrojaba minas en el Golfo y otro que ataca una fragata inglesa. Inglaterra cierra su oficina de abastecimiento de armas a Irán en Londres. Irán es llamado ante el Consejo de Seguridad y niega tal actuación, el Consejo le reitera que si no entiende, se le aplicará un embargo de armas.

El 26 de octubre Reagan impone un embargo comercial total a Irán* (que afecta sus importaciones de petróleo iraní), por su "constante y cada vez más belicosa conducta" y por no acatar la resolución de las Naciones Unidas, por su constante agresión a las naciones no beligerantes del Golfo y, por su patrocinio al terrorismo mundial (651). Norteamérica prohíbe la exportación en 14 renglones de materias "de aplicación militar potencial", y a todas las importaciones persas, decisión que afectaría sobre todo a la importación de los 1 900 millones de dólares por la compra de petróleo iraní en el primer semestre de 1988. ARMCO International, Bardahl, MGE, Conoco, Exxon y Phillips, así como otras compañías de menor importancia empiezan a llorar, compañías que vendían desde equipos de comunicación hasta equipo para bucear. A pesar del embargo previo a las armas, algunos contratistas del Departamento de Defensa norteamericano, tales como Bell Helicopter, Anglo Bowen, McLaughlin York, Grumman, Hughes Aircraft, Lechued y Raytheon aún eran representadas (y seguirían así) en Irán (652). Irán le dice a su pueblo que se prepara para la guerra contra Estados Unidos, mientras tanto Kuwait, que ya sufría graves ataques por parte de Irán, le advertía que permaneciera neutral. Kuwait y Irak se reúnen para diseñar una estrategia contra el agresor.

Por otra parte, Irán contaba con misiles "gusano de seda" vendidos por China, de los cuales se quejaba amargamente Washington, y para resolver este asunto, se le prohíbe a los norteamericanos el realizar exportaciones de tecnología a China. Diciembre de 1987 es de los meses más crueles de esta guerra (29 barcos comerciales atacados). El 15 Moscú solicita al Consejo de Seguridad crear una fuerza naval para proteger la zona, misma que substituiría a la norteamericana. También solicita se imponga un embargo de armas contra Irán, y con la flota se bloquearían los puertos iraníes y se registrarían los barcos que se dirigieran a Irán, para embargar las armas encontradas a bordo, agregando que habían retrasado su aplicación propia del embargo porque deseaban discutirlo en las Naciones Unidas, para acompañarlo de medidas de aplicación efectiva.

El Consejo de Seguridad acusa a Irán de violar la resolución 598 de las Naciones Unidas y solicita el cese al fuego, y a la Asamblea General el aplicar un embargo de armas, previsto en caso de intransigencia de los miembros del Consejo. China y la Unión Soviética firman un acuerdo a fines de diciembre en el cual se señala su disposición para implementar un rápido embargo de armas, pero Moscú pide tiempo para negociar con Teherán, mientras que China lo abastece con más misiles. Reagan afirma que estudiaría la propuesta soviética.

Irak y otros países estaban dispuestos a apoyar tal resolución para castigar a Irán por la negativa a aceptar el cese al fuego y prolongar el bloqueo a la navegación del Golfo Pérsico (cierre del Estrecho de Ormuz y (hatt El Arab) única salida iraquí ocupada por Irán desde 1986).

El Consejo del Golfo apoya a Irak y busca el apoyo de Egipto (asistencia militar), con quien habían roto relaciones (excepto Omán) en 1979, cuando hizo las paces con Israel. Actualmente ya se encuentran restauradas y Egipto entrena gente en Kuwait. Egipto no puede enviar tropas al Golfo porque su desarrollo militar es en tierra principalmente.

El 26 de diciembre se logra un alto al fuego a los objetivos económicos, pero Irak se "vuelve a equivocar" el 2 de enero.

(651) "Anuncia Washington un embargo total a Teherán; La Jornada, 27 de octubre, 1987.

(652) Business as usual' South, septiembre de 1987, p.6.

*"It is absurd, it's ridiculous, it's hard to believe" señaló el senador Dole a principios de octubre, cuando se enteró de que Estados Unidos importó 700 millones en petróleo en el verano, solicitando el embargo de las importaciones, mismo que aprueba el Senado como un mensaje de advertencia a Irán. Message to Iran, Time, 12 de octubre, 1987 p.10.

Los gobiernos árabes desaban que Occidente promulgara leyes encaminadas a evitar envíos secretos de armas a Irán, tal como lo había hecho Estados Unidos en 1985-1986 (escándalo Irán-Contra), y como lo habían hecho varios gobiernos y compañías europeas (653). Mientras tanto Irak negociaba la compra de armamentos con Brasil.

Francia e Irán llegan a un acuerdo e intercambian rehenes de la embajada iraní en Francia, junto con el traductor acusado de terrorismo, por dos rehenes presos en Beirut (restaban tres), y los activos iraníes congelados desde que Khomeini había tomado el poder (1980).

Thatcher se enoja porque los franceses estaban violando el acuerdo dentro de la CEE que señalaba el deber de negarse a pactar con terroristas. Estados Unidos, con el escándalo descubierto, no podía decir nada. Francia afirmó a la Comunidad que no había pagado ni un centavo ni se habían vendido armas a cambio (654). Cinco meses después Francia e Irán reestablecieron relaciones diplomáticas después de diez meses de gran tensión. También continuaría negociando secretamente la liberación de los demás rehenes franceses a cambio de un préstamo por mil millones de dólares (655).

Inglaterra también empieza a negociar la reanudación de las relaciones con Irán, secundada por Canadá (rotas desde 1980 y se disculpa por esconder a seis diplomáticos norteamericanos en 1979), y aún Estados Unidos, iniciando un proceso de reapertura diplomática para Irán.

Irán manifiesta en enero de 1988, estar dispuesta a negociar con el Consejo del Golfo, mientras que este persuade a Irak de suspender sus ataques.

En marzo ambos países violan lo pactado el 28 de febrero anterior, fecha en la cual se habían comprometido a no disparar a civiles. Para variar, Irak fue el primero en violarlo por medio de su fuerza aérea. Javier Pérez de Cuellar, secretario general de las Naciones Unidas, hace un nuevo llamado a acatar la resolución 598.

En abril Estados Unidos acusa a China de vender misiles a Irán. China niega tal hecho, pero promete no hacer más ventas futuras.

En julio de 1988, Estados Unidos, por un grave error, dispara contra un avión iraní. Huelga hablar del enojo iraní y su solicitud ante el Consejo para condonar el acto.

En agosto empieza a discutirse el uso de armas químicas por parte de Irak, país que violaba el Protocolo de Ginebra que las prohibía desde 1925, hacía 63 años, firmado por Irak y otros 104 países. Irak usaba las armas químicas desde 1983, y también hay evidencia de que Irán las usa, si bien en menor grado. Las Naciones Unidas, buscando al culpable se enteran de que oficialmente sólo Washington y Moscú poseen armas químicas en su arsenal pero se sospechaba de Libia, Burma, Cuba, Perú, Etiopía y Vietnam del Norte* (656). Irak producía una parte, pero se descubre que Alemania Occidental había vendido a Bagdad químicos para el supuesto uso agrícola, e Italia equipo para fabricar insecticidas, así mismo, en el mes de marzo anterior, se había incautado un barco en Rotterdam a petición de Washington, de donde procedían las armas químicas que transportaba (657). El 11 de octubre, el Congreso sugiere aplicar sanciones a Irak por el uso de armas tóxicas, pero Reagan se opone. Una vez más, Irán e Irak inician negociaciones.

Estados Unidos aún tiene congelados los miles de millones de dólares de activos iraníes, y se espera regresarlos a cambio de los tres rehenes restantes que juegan cartas con un cuarto profesor hindú (presos en Líbano), y así normalizar las

(653) Busca Moscú que la ONU sancione a Irán, Excelsior, 16 de diciembre, 1987.

(654) "Furtive swap," Time, 14 de diciembre, 1987, p. 11.

(655) "The battle for south Beirut," Time, 30 de mayo, 1988, p. 19.

(656) "Return of the silent killer," Time, 22 de agosto, 1988, p. 25.

(657) "Misiles contra Irán hasta que acepte la resolución de la ONU: Irak," La Jornada, 3 de marzo, 1988.

* Hay evidencias de uso de armas químicas en la Primera y Segunda Guerra Mundial por parte de Alemania y Francia. Laos, Camboya y Afganistán.

relaciones diplomáticas. A mediados de octubre, con la ayuda de Kuwait y Siria, regresa el profesor Nínúa Estados Unidos, mientras que en París el presidente iraní Abolhajsan Banisadr declara que se desarrollaban negociaciones secretas entre Estados Unidos y su país en materia de armas y rehénés. Shultz lo niega relativamente (658).

Algunos países occidentales han embargado la venta de armas a Irán e Irak, tales como Inglaterra y Estados Unidos, Francia sólo embarga a Irán, pero parece que el embargo se ha dado sólo en teoría, porque en la práctica, a lo largo del conflicto, se descubren innumerables violaciones al mismo.

Las pérdidas económicas derivadas de la guerra han sido muy considerables. Irán, el más afectado por la guerra (amén de ser el que tiene menos amigos que lo ayu den), pasó de ser exportador de petróleo, a importador, dadas sus instalaciones industriales, petroleras y portuarias destrozadas, derivándose una considerable pérdida por ingresos petroleros (que se decrementaron de 17 mil millones en 1985 a 7 mil millones en 1986). Si a este fenómeno le agregamos la caída de los precios de petróleo (desde 1982), nos encontramos con un panorama típico de una situación de embargo económico, puesto que se reducen las importaciones, especialmente las de la industria pesada, creando una escasez que obligó a cerrar 8 000 fábricas. El desempleo se eleva en un 35% y el gobierno raciona los productos básicos (azúcar y huevo entre otros) (659).

Irak por su parte se encontró sin su única salida al Golfo (destruida), viéndose obligado a cambiar su esquema económico y enfrentar mayores gastos para exportar su petróleo, y a exportar menores cantidades (en un principio se vale del oleoducto que atraviesa Arabia Saudita, Siria y Turquía, pero Siria corta el flujo). Si a esto agregamos la caída de los precios de petróleo, la devaluación del dólar en Europa y una inminente baja en la producción, obtenemos por resultado un decremento en las importaciones procedentes de Alemania y Japón, sus principales socios comerciales. Los bancos occidentales no pueden ayudarle por su incertidumbre económica y política, y mendiga centavos a Kuwait y Arabia Saudita. También esta situación se podría describir como característica de una "economía sitiada", sin estarlo en realidad.

Cientos de miles de iraníes e iraquíes muertos en ocho años de guerra, 330 barcos dañados, instalaciones petroleras, puertos, industrias, vías de comunicación, poblaciones y terceros países afectados y un problema sin tática solución es el saldo de la guerra.

El cese al fuego representa un golpe para aquellos que se enriquecen enloquecidamente por este conflicto, los vendedores de armas, quienes "perderían" un colosal mercado que les dejó miles de millones de dólares* durante el conflicto, a pesar del embargo de armas que según el Instituto de Estocolmo para la Búsqueda de la Paz (SIPRI), cincuenta y tres países proporcionaron, en 1987, armas a los contendientes (660).

En pocas palabras, el embargo de armas no ha tenido mayor efecto porque ha sido burlado, como la mayoría de los embargos lo han sido. Un embargo comercial no vale la pena porque el comercio exterior se ha reducido al mínimo indispensable, y el aplicarlo sólo representaría un papel, no un cambio de situación.

(658) "Many rumors, one release," *Time*, 17 de octubre, 1988, p. 23.

(659) "A war without end," *Time*, 28 de julio, 1986, pp. 4-11.

(660) "Irán el más afectado económicamente por la guerra," *La Jornada*, 10 de agosto, 1988.

* Algunos estiman 70 mil millones de dólares.

Estados Unidos - Panamá 1988

Desde 1964 Panamá se queja ante las Naciones Unidas por la ingerencia norteamericana en sus asuntos internos, y Estados Unidos siempre logra trasladar la ventilación del conflicto ante la OEA.

¿Qué hace a Panamá tan importante? Al igual que Nicaragua, su importancia radica en su ubicación geográfica. Panamá además posee un canal -como todos sabemos-, que comunica al Océano Atlántico con el Pacífico. A través de él, se mueve el 16% del comercio exterior norteamericano, 70% de los buques comerciales y su carga que cruzan el canal son norteamericanos, el 90% del comercio exterior norteamericano se realiza por barco, y por ello es de vital importancia para Estados Unidos, además de que fue de gran utilidad en la Segunda Guerra Mundial, Cuba, Granada, Corea y Vietnam.

Las mínimas regulaciones bancarias han convertido a Panamá en un centro financiero mundial. Muchas firmas internacionales abrieron oficinas en Panamá para ahorrar dinero en el pago de impuestos. Docenas de compañías navales registraron sus barcos en este país. La riqueza resultante ha hecho a Panamá una ciudad con un *status quo* muy aceptable.

En 1977 se realiza el Tratado Torrijos-Carter, que establece la devolución del canal a los panameños el 31 de diciembre de 1999.

En 1978 el Senado norteamericano aprueba el Tratado de 1977, con una enmienda que permite a Estados Unidos actuar para asegurarse de que el canal permanezca abierto, neutral, seguro y accesible. Estados Unidos podía abrogar el Tratado unilateralmente, pero el costo sobre la fragmentada reputación de Washington es muy grande. ¿Qué credibilidad gozaría Estados Unidos ante América Latina o la Unión Soviética cada vez que se sentara a negociar?

En 1983 el general Manuel Antonio Noriega es nombrado jefe de la defensa. A Noriega, "uno de los tiranos más despiadados de nuestra época" (661), se le ha acusado de narcotráfico, de lavar dinero, de vender información de la CIA a Cuba, de asesinar al Dr. Hugo Spadafora en septiembre de 1985, de vender armas, de participar en el golpe de estado contra Torrijos en 1970, de colaborar en el plan para asesinarlo en 1981 y otras acciones más. Desde 1972 se habla en los círculos norteamericanos de su mala conducta, y en 1983 ya es público su mal comportamiento. ¿Por qué tanto odio a este personaje? Todo es sólo un camuflaje que encubre el verdadero propósito de los republicanos norteamericanos, la renuencia a devolverle el canal a Panamá, recurriendo a su "preocupación por la democracia", siguiendo el mismo modelo que les ayudó a derrocar a Salvador Allende en 1973 (presión económica y financiera, y amenaza del uso de la fuerza). Su estrategia es desestabilizar la economía del país dependiente del Imperio del dólar, crear problemas para la población, y provocar una indignación contra las autoridades. Les falta sólo un instrumento, "el ejército nacional", para atribuirse el papel de "salvador" de las democracias. Necesitan un prostituido Pinochet panameño. No obstante, cada caso tiene sus particularidades. Morfina no se prostituye y los desarticulados medios de información lograron la confusión*.

En junio de 1987 Roberto Díaz Herrera acusa a Noriega ante Washington, a mediados de este mes, Noriega impone un estado de emergencia por 19 días, y algunos nerviosos banqueros empiezan a retirar fondos.

El 22 de julio Estados Unidos suspende los 26 millones de ayuda económica y militar después del ataque a su embajada (junio), declarando que la ayuda se reanuda cuando surja en Panamá el control democrático y civil. A finales del mes Panamá paga a Washington 106 mil dólares para compensar el daño a la embajada (662). Estados Unidos aplica sanciones financieras y envía 1 300 soldados adicionales. Para diciembre, Washington trata de negociar con Noriega sin ningún resultado.

(661) "Aprueba la Cámara de EU sanciones a Panamá", La Jornada, 11 de marzo, 1988.
(662) "The general went to work", Time, 10 de agosto, 1987, p. 9.

* Se dice que la prensa internacional "inventaba" fotos, inclusive se dijo que la embajada norteamericana llamó a los desempleados, les entregó solicitudes, y los convocó a una marcha de protesta contra Noriega.

En enero de 1988 Estados Unidos acusa a Noriega de ayudar a Cuba y Nicaragua a evadir el embargo norteamericano, cuando las sospechas son comprobadas, Washington deja de apoyar públicamente a Noriega (663). En la Casa Blanca se empieza a murmurar sobre la aplicación de un embargo comercial, el embajador panameño Juan Sosa, muestra su desacuerdo "porque sufre la gente inocente" (664). Estados Unidos intentaba bloquear la entrada de productos panameños y sus embarques a puertos norteamericanos (piñón, melón, camarón y textiles principalmente). El consul panameño en Nueva York coopera con las investigaciones contra Noriega, quien es sentenciado en febrero doblemente, en Tampa y Miami por traficar drogas, lavar millones de dólares en ganancias ilícitas, proteger a grandes cabezas del narcotráfico, usar su posición para el narcotráfico y hasta participar en el escándalo Irán-Contra. El departamento de defensa y la CIA apoyaban a Noriega, recordando su cooperación con las agencias de inteligencia de Estados Unidos y su deseo por permitir a la milicia operar en las fronteras de Panamá (665). El presidente de Panamá, Delvalle, en una reunión de la OEA en Washington, anunció que planeaba despedir a Noriega, y le dicen que lo haga, pero en su país, no desde Washington. Noriega destituye a Delvalle y pone en su lugar a Manuel Solís Palma.

En marzo pasan muchísimas cosas. La primera es que Estados Unidos suspende oficialmente su ayuda económica al narcotráfico porque Panamá no cooperaba (ayuda de hecho suspendida desde hacía tiempo). Washington declara que Noriega había aceptado irse de Panamá a cambio de que no se confiscaran sus bienes en el extranjero, se retiraran los cargos en su contra en Estados Unidos y no extraditarlo. Por otra parte, Panamá sufre un paro general los primeros días del mes, organizado por empresarios y derechistas.

Es en este mes cuando se desencadenan señales de pánico económico más evidentes. Temiendo quedarse sin fondos, 118 bancos panameños permanecieron cerrados por orden del gobierno desde el 3 de marzo, muchos de ellos lo habían hecho desde antes para proteger sus inversiones. Miles de jubilados se quedaron sin poder cambiar su cheque, y cerraron el tráfico en señal de protesta, al día siguiente el gobierno cambia sus cheques en oficinas especiales. Los jubilados no eran los únicos con problemas, el gobierno tuvo que pagar en efectivo a los educadores, pero los electricistas se negaron a aceptar el pago en balboas y dólares, a los burócratas se les pagó menos de lo debido. Los supermercados se negaron a aceptar cheques o tarjetas de crédito. Las fuerzas armadas que usualmente obtenían su pago en efectivo, no lo gozaron esta semana. La Cruzada Civil Nacional formó una coalición de negociantes y profesionales, encabezada por Delvalle, convoca a una huelga en protesta a Noriega, los primeros días de marzo, cuya consigna era "abajo con Noriega, salte y déjanos comer" (666), pero fueron dispersados con gases lacrimógenos hechos en Estados Unidos. A pesar de los discutibles esfuerzos de Washington y las protestas de la clase media panameña, Noriega no pierde el control, la población afirmaba "nosotros no somos haitianos, ni filipinos, ni salvadoreños. Somos panameños y vamos a resolver las cosas sin matarnos" (667). El 18 de marzo Noriega decreta un estado de emergencia por la situación de "guerra no declarada", y la situación económica y financiera. Solís Palma declaraba entonces que "Panamá está siendo objeto de ataque a su economía por parte de Estados Unidos en coordinación con sectores políticos nacionales" (668), agregando que el decreto era para obligar a la reapertura de los 118 bancos extranjeros y nacionales que operan en su país.

(663) "Any day now, honest, Time, 11 de abril, 1988, p. 20.

(664) Idem.

(665) "Wanted: Noriega," Time, 15 de febrero, 1988, pp. 6-7.

(666) "The big squeeze," Time, 21 de marzo, 1988, p. 21.

(667) "Suspendieron en Panamá el pago de salarios a empleados del gobierno," El Universal, 13 de marzo, 1988.

(668) "Se irá con todos sus bienes y máximos honores," El Universal, 19 de marzo, 1988.

También en marzo acuerda Washington con Delvalle el traspaso de fondos panameños a bancos norteamericanos. Estados Unidos impone sanciones económicas limitadas, porque Elliot Abrams declaró que un embargo total era imposible dado que afectaría el funcionamiento del canal. También se congelan todos los fondos panameños en bancos norteamericanos, a pesar de que los bancos norteamericanos se oponían porque Panamá no podría pagar su deuda externa. Las medidas también incluían la suspensión del pago por derechos del canal, y el usufructo de los mismos en una cuenta en Estados Unidos en una cuenta inaccesible para Noriega, así como el cancelamiento de las preferencias comerciales, que beneficiaban a una cuarta parte de las exportaciones panameñas, y la interrupción de la asistencia al canal y al ferrocarril de Panamá.

Dentro de las restricciones a la exportación tenemos: prohibiciones y reducción de cuotas; aumento de los aranceles hasta en un 50%, afectando el 60% de las exportaciones panameñas destinadas a Estados Unidos; impedimentos técnicos aduaneros (sanidad, control de calidad, y control de droga), que afectaban el 44% de las exportaciones de plátano (81 millones), 25% de las exportaciones de petróleo y sus derivados (30 millones), 99% de las de mariscos (110 millones), 20% de las de café (25 millones), y 100% del azúcar (20 millones); reordenamiento de las exportaciones de petróleo a Panamá, ahora hacia Alaska (lo cual también afectaba a Estados Unidos en su recaudación tributaria en más de 100 millones).

Las importaciones panameñas contemplaban un 34% procedente de Estados Unidos (439.4 millones), mismas que afectaron el 100% de la compra de trigo (14.3 millones) y soya (9 millones), así como el 86% de la compra de transformadores eléctricos (4.6 millones), 95% de las de papel (5.3 millones) y un 88% de las refacciones para autos (4.8 millones).

También se aplica un boicot a la flota mercante panameña, impidiéndole descargar en puertos norteamericanos (se estiman pérdidas por 30 millones):

We want Noriega out of there and a return to a civilian democratic government. (669).

En Miami se suspenden los derechos de Aír Panama y se congelan sus bienes por 10 días:

There will be no business as usual with the Noriega regime (670).

declaró Reagan. Shultz pensaba que estas medidas económicas obligarían a Noriega a abandonar el poder. Frank Carlucci, secretario de defensa, señaló que tales acciones reforzarían la convicción de Noriega de quedarse.

Para cerrar la advertencia con broche de oro, Estados Unidos elabora una lista de las naciones que cooperaban en la lucha contra el narcotráfico. Los que se encontraban en situación contraria, tenían el derecho automático a que se les redujera a la mitad la ayuda norteamericana y a enfrentar la oposición norteamericana al solicitar préstamos en agencias monetarias internacionales. No obstante, la ayuda norteamericana se había suspendido desde el año pasado, después de las demostraciones antinorteamericanas que atacaron la embajada.

Juan Sosa, embajador panameño en Washington, y Delvalle, presidente destituido anticonstitucionalmente, solicitaron a la administración Reagan el retener 7 millones que pronto se pagarían a Panamá por concepto de pago periódico por el uso del canal. Delvalle también solicitó a los consulados del mundo el retener 20 millones de pagos anuales que recibe el gobierno por concepto de 11 000 barcos mercantes registrados bajo bandera panameña. Abrams afirmó que Panamá sólo tenía fondos para pagar a sus empleados públicos un mes (671). Los depositarios

(669) "Panama kiss kiss, bang bang," *Time*, 28 de marzo, 1988, p. 11.

(670) "The big squeeze," *Time*, 21 de marzo, 1988, p. 21.

(671) "Tears of rage," *Time*, 14 de marzo, 1988, pp. 4-6.

corrieron a retirar sus fondos en los bancos panameños, y el Banco Nacional de Panamá lamentó no poder ayudar a las demandas de dichas instituciones que solicitaban crédito, y como protesta, todos los bancos cerraron el 11 de marzo. En la segunda quincena de marzo el gobierno debía pagar 34 millones a los empleados públicos, pero el gobierno no logró reunir el dinero y paga con cheques que al principio no podían cambiarse, pero tenían derecho a recibir un paquete de productos básicos con descuento.

Solís Palma acusaba a Delvalle del congelamiento de los fondos y los transtornos financieros, exonerando a Noriega y emplazando a Estados Unidos a enjuiciar a "Sinatra y otros gangsters que se pasean libremente por la Casa Blanca y son amigos del presidente Reagan" (672). Respecto al embargo y el boicot, aseguró que su país se encontraba preparado para resistir y para extender sus lazos con otros países de Europa y Asia, afirmando que Estados Unidos no debía entrometerse en asuntos internos de Panamá, cuestionando la existencia de una democracia ideal, como la chilena, peruana, colombiana y norteamericana (673). Noriega se quejaba de ser una víctima del "Imperialismo yanqui" (674), y Felipe Gonzalez se ofrece a acoger a Noriega en España. Estados Unidos afirmaba que la mayoría de la gente no quería a Noriega:

Most of the panamians want the general out and they want him out now. Yet the country has not been gripped by the same volatile passions that ignited mass protest in Haiti, South Korea and the Philippines in recent years (675).

La administración Reagan estaba convencida de que el aislamiento económico y político aumentaba, lo cual obligaría a Noriega a dejar el poder, pero algunos expertos creían que si Estados Unidos presionaba demasiado, los panameños simpatizarían con Noriega.

22 países latinoamericanos, incluyendo México y Venezuela, empezaron a apoyar a Panamá. México envía materias primas, malbaratado petróleo y medicinas, Cuba proporciona 16 toneladas de equipo bélico desde finales de febrero, y Libia entrega dinero en efectivo (676). El FMLN declara que Panamá luchaba por su soberanía frente a Estados Unidos, que lo que estaba en juego no era la existencia de un gobierno militar. José Napoleón Duarte, presidente de El Salvador* afirmó que no era la primera vez que Noriega tomaba el poder por la fuerza. Honduras retira su embajada "hasta que todo se aclare".

Noriega solicita a Washington el retiro del Comando Sur (base militar de Estados Unidos que acoge a 10 000 hombres), cuya presencia no está prevista en el Tratado Torrijos-Carter, ni tampoco se dedica solamente a velar por la seguridad del canal. Por otra parte, se había determinado que sólo se realizarían maniobras militares decididas conjuntamente, pero el 13 de marzo Estados Unidos había tomado decisiones unilaterales y había enviado tropas, y a fines del mes se habían detenido a 12 militares norteamericanos que violaban los acuerdos entre Estados Unidos y Panamá. Los norteamericanos declararon que no sabían que se encontraban en la capital, y Panamá declara *non grato* al consejero de asuntos de la embajada norteamericana y le da 48 horas para abandonar el país. Estados Unidos afirmaba que devolvería el canal y cumpliría con los acuerdos, si bien no precisó que en torno a esta nación centroamericana existía una cláusula no escrita: "tiene que democratizarse y por ello Estados Unidos hará lo que debe hacer" (677). También se hablaba de una posible intervención norteamericana, a la cual se adelanta la condena de todo el mundo y de Panamá: "gringo entrando es gringo muerto" (678).

(672) Incidentes aislados en el tercer día de paro, La Jornada, 3 de marzo, 1988.

(673) Idem.

(674) From hubris to humiliation, Time, 6 de junio, 1988, p. 21.

(675) The big squeeze, Time, 21 de marzo, 1988, p. 20.

(676) Se irá con todos sus bienes y máximos honores, El Universal, 19 de marzo, 1988.

(677) Lograr en CA una paz negociada es imposible, El Universal, 19 de marzo, 1988.

(678) Suspendieron en Panamá el pago de salarios a empleados del gobierno, El Universal, 13 de marzo, 1988.

* Que le dió cáncer por besar la bandera de Estados Unidos.

En abril, la administración Reagan declara que Noriega debe abandonar el poder, y contradictoriamente afirma :

Hemos visualizado siempre presión económica escalonada, hemos evitado hacer cualquier cosa dramática porque no queremos causar daño permanente a la economía panameña (679).

Así las cosas, resulta difícil saber si en realidad se buscaba una presión económica tal que lograra la claudicación de Noriega.

Los bancos norteamericanos vislumbran el retirarse de Panamá, pero se teme provocar daños "irreparables", los optimistas señalaban que se tomaría una década para restaurar las inversiones (680).

La embajada de Estados Unidos en Panamá afirmaba que difícilmente se derrocaría a Noriega, fuese mediante una fórmula pacífica, la sublevación del pueblo, o mediante un golpe de estado militar (681). La administración esperaba el retiro de Noriega de un momento a otro. Centenares de comercios reabrieron, finalizando el paro, los bancos abren sus puertas por diez días. Texaco, Eastern, y otras compañías pagan 3 millones a Panamá, señalando que formaban parte de sus acuerdos normales. Estados Unidos pide a estas firmas el depositar su dinero en la cuenta en Norteamérica.

Mientras tanto, en Panamá se acusa a Delvalle, a Sosa y a otro opositor, de delitos contra la economía nacional, también se entrena a la gente en áreas públicas "por si acaso" se daba una invasión. Gran parte de la población participa de manera voluntaria, aprendiendo la consigna "yanqui, animal, fuera del canal" (682) y la derecha panameña empieza a cambiar de posición, entendiéndose cada vez más con Noriega, al igual que la democracia cristiana.

La administración Reagan estrecha las medidas económicas invocando el Acta de Poderes Económicos de Emergencia Internacional, bajo la cual, los ciudadanos norteamericanos, compañías, organizaciones y negocios connacionales, establecidos en Panamá, tenían prohibido pagar impuestos a un régimen que traficaba con droga. La última vez que Estados Unidos había tomado esta medida fue contra Libia en 1986, contra Gaddafi:

A maneuver, of course, that had little effect (683).

Washington señaló que estas medidas económicas no tenían la intención de derrocar a Noriega, sólo "buscaban un compromiso que salve la imagen con el hombre fuerte" (684).

La representación diplomática de Estados Unidos, los norteamericanos que trabajaban en ella y muchos otros norteamericanos se negaron a pagar los servicios públicos (como el agua, luz, teléfono y electricidad). La compañía de electricidad panameña comienza a cortar el suministro eléctrico al edificio de la embajada norteamericana y en diversos apartamentos de algunos de sus funcionarios, de hecho, estaban atrazados en sus cuentas desde hacía tres meses a petición de la embajada, pero también existían algunos que se encontraban en desacuerdo a esta medida, Pills Cokley, portavoz del departamento de Estado, señaló que era una "abierta burla y violación intolerable al respeto que merece la República de Panamá" (685), Ambler Wass, de la Escuela de Estudios Internacionales de la Universidad de Miami, afirmó que Reagan había hecho un error de la política norteamericana hacia Panamá (686); agregando que se había equivocado al centrar su ataque en la persona de Noriega y desinformando al país. Reagan también es criticado por los demócratas. Los presidentes de Colombia y Perú, Vir

(679) "There is no plan B", Time, 25 de abril, 1988, p. 9.

(680) Idem.

(681) "Any day now, honest", Time, 11 de abril, 1988, p. 20.

(682) "Illegal la orden de arresto contra Delvalle dice EU", El Universal, 8 de abril, 1988.

(683) "Trouble in Tegucigalpa", Time, 18 de abril, 1988, p. 29.

(684) "La administración Reagan dará a conocer nueva serie de sanciones contra Panamá", El Día, 28 de abril, 1988.

(685) "El Departamento de Estado..." El Día, 18 de abril, 1988.

(686) Idem.

gilio Barco Vargas y Alan García Pérez, suscriben un pronunciamiento conjunto en el cual condenan la ingerencia extranjera en los asuntos internos de Panamá, al tiempo que señalaban que la lucha contra toda intervención es una obligación latinoamericana.

El 26 de abril, la Organización Latinoamericana de Energía (OLADE), comunica que continuará enviando petróleo a Panamá. México, el marco del Convenio de San José*, asumió el compromiso de seguir garantizando el abastecimiento de petróleo a Panamá (50% de sus necesidades) y condena a Estados Unidos; Venezuela envía el 15%, al igual que Ecuador.

La Conferencia Episcopal panameña solicitó la inmediata suspensión de las sanciones económicas que aseguró "violan la soberanía nacional, exceden cualquier estrategia de presión política y cuestionan por sí mismas una amenaza a la vida de nuestro pueblo" (687).

En mayo de 1988 Estados Unidos negocia con Noriega ofreciéndole, a cambio de dejar el poder el 12 de agosto próximo (50. aniversario de detentarlo), el que pueda regresar para navidad, y permanentemente después de las elecciones de 1989, además de 90 millones de dólares en ayuda inmediata para Panamá y levantar las sanciones en su contra. Noriega desprecia todo el paquete.

Air Panamá empieza a volar al Caribe, Europa y Canadá, en un intento por romper el bloqueo impuesto por Estados Unidos (reducción del 75% de los vuelos desde marzo, con 17 millones en pérdidas).

A principios de junio Estados Unidos intenta una vez más negociar con Noriega, Shultz personalmente le ofrece retirar los cargos por narcotráfico en su contra, pero Noriega lo rechaza.

El Washington Post declara:

Estados Unidos solamente tiene dos opciones en el caso de Panamá: acostumbrarse a vivir con la realidad de Manuel Antonio Noriega y retirar las sanciones económicas; o emplear la fuerza militar para expulsarlo (688).

Según un estudio de la CIA y el FBI, el objetivo de forzar la salida de Noriega de Panamá, no podía conseguirse mediante las sanciones económicas, el "hombré fuerte" podría resistir posiblemente todas las presiones políticas viables. En agosto Oscar Arias critica el manejo de las presiones económicas por parte de Estados Unidos en Nicaragua y Panamá:

No he estado de acuerdo, y así lo expresé públicamente, con las sanciones económicas del gobierno de Ronald Reagan contra Panamá para forzar a Noriega a irse..., esta es la manera de hacerse de enemigos en un país que ha sido amigo de Estados Unidos (689).

solicitándole a Washington, que deje de ser "el americano feo", reclamando que la actuación norteamericana había frustrado sus intentos por hacer que pacíficamente Noriega se retirara del poder. En este mismo mes, Estados Unidos transfirió los fondos pertenecientes al Banco de Panamá, al depósito de Erik Arturo Delvalle (50 millones).

Las sanciones económicas se traducen en problemas para la población civil, en la obtención de alimentos, o en mermar su poder adquisitivo, pero Estados Unidos insistía en buscar un gobierno que le permitiera mantener sus instalaciones militares y el control del canal.

(687) "Estados Unidos mantiene abierta la posibilidad de intervención militar en Panamá," La Jornada, 23 de abril, 1988.

(688) "Aceptar a Noriega o emplear la fuerza, opciones de EU en Panamá," La Jornada, 5 de agosto, 1988.

(689) "Pide Arias a EU deje de ser el americano feo en CA," La Jornada, 29 de agosto, 1988.

* Firmado por Venezuela y México para el suministro de petróleo en Centroamérica y el Caribe, proporcionando 160 000 barriles diarios a crédito de 30% en un plazo de 5 años (para proyectos prioritarios 20 años)

Estados Unidos ha regresado más del 60% del área del canal desde 1971, y opera el ferrocarril. Panamá estableció un impuesto sobre luces y boyas a los barcos que se acercaran al canal, a pesar de que el Tratado de 1979 lo prohibía, impuesto para compensar el problema de liquidez panameña, que se basaba en 25¢ de dólar por cada tonelada, lo cual representaba una suma de 25 millones en un año. A Estados Unidos se le cobra 50¢ la tonelada.

A Washington le preocupa la dictadura, la democracia, el sentimiento norteamericano y que el canal -que ellos construyeron-, se encuentre en manos de un país como "Libia" (690). También se le comparó con Sudcorea y Filipinas (691), y se escandalizaron cuando se descubrió que por Panamá se fugaba tecnología norteamericana a la Unión Soviética y Cuba (692). En realidad, pretextos sobran para actuar sobre Panamá y no desposeerse del canal, mismo que Estados Unidos argumentaba que era vulnerable y debía ser protegido (por ellos, claro), para que permaneciera neutral, amén de que los panameños habían simpatizado desde siempre con Estados Unidos.

Norlega no parece haber sido intimidado por las críticas y acciones en su contra, más aún, en muchos grupos se ha aceptado el antiamericanismo y se ha dañado el prestigio de Estados Unidos. Las sanciones económicas han debilitado la economía panameña, e irónicamente, con ello a la oposición local. Civilmente no ha surgido ningún líder político que se presente como una alternativa a Norlega:

Norlega has made fools of the americans, and we are the ones who have suffered (693).

Norlega ha declarado que los sentimientos patrióticos de Panamá no están hechos de chocolate o de azúcar que se derriten con una gota de agua:

Esta lucha tiene que ser científica, militante y concientizante (694).

Sus problemas económicos derivados del enfrentamiento con Estados Unidos se materializaron en una falta considerable de liquidez, que se tradujo temporalmente en una escasez de alimentos y otros productos básicos, así como reducción en la jornada de trabajo a 6 horas en el mes de marzo, obligando al gobierno a tomar medidas de emergencia para contrarrestarlas, tales como la reducción y/o el retraso temporal de los salarios; el uso de cupones en lugar de dinero en efectivo (que algunas tiendas se negaron a aceptar); obligar a los bancos a abrir; congelar los precios en 23 productos básicos; tomar medidas para el ahorro de combustibles y energía; retrasar el pago de los intereses de la deuda externa a Estados Unidos y Japón; y emitir cheques respaldados por el gobierno. Algunos sindicatos elaboraron programas para el ahorro en los alimentos, energía eléctrica, gas, preparación de medicinas y formas de enfrentar la crisis, todo ello, encaminado a respaldar las medidas de su gobierno. El efecto psicológico de las sanciones fue, una vez más, contrario al esperado, acentuándose el antiamericanismo en una zona de vital importancia para Washington.

(690) "The general who wont go", Time, 20 de Julio, 1987, pp. 16-18

(691) "The general went to work", Time, 10 de agosto, 1987 p.9

(692) "Backing away from a latin dictator", Time, 7 de septiembre, 1987, p. 2

(693) "There is no plan B", Time, 25 de abril, 1988, p. 9

(694) "Soldados de EU detenidos en la ciudad de Panamá", El Universal, 24 de marzo, 1988.

CONCLUSIONES

**El paso primero y más importante para
lograr la paz, es desearla sinceramente.
Erasmus.**

Existe un debate entre algunos que opinan que la historia es un maestro infalible, y otros que creen que el pasado, pasado es. El hecho es que la historia nos proporciona lecciones, no ejemplos ni "moldes" que logran ser repetitivos, y al estudiar las sanciones económicas debemos tomar notas de los hechos históricos, sin pensar que se repetirán.

La historia de las sanciones ha conducido a algunos observadores a concluir que son "ineficaces"; a otros, que son "simbólicas, y a terceros que eran un instrumento coercitivo efectivo en política internacional (años veinte y treinta). Al repasar la historia, se deriva un consenso cada vez más fuerte, basado en el entendimiento de que las sanciones no funcionan, porque en general, su objetivo político por el cual fueron inicialmente aplicadas, no se cumplió. Por ejemplo, en 1935 la Sociedad de Naciones no logró sacar a Italia de Etiopía, ni las Naciones Unidas lograron la renuncia de Smith en Rodesia en 1965, ni la OPEP sacó a los israelíes del territorio ocupado en 1974, ni Estados Unidos acabó con Cuba en 1962, ni el embargo cerealero sacó a los soviéticos de Afganistán en 1979, ni rescataron a los rehén norteamericanos de Teherán ni derrocaron a líderes tercermundistas como Nasser en Egipto, a Castro en Cuba, Amin en Uganda, Gaddafi en Libia, Ortega en Nicaragua o Noriega en Panamá.

Algunos casos han tenido éxito. De los 18 casos más importantes desarrollados en relaciones internacionales entre 1918 y 1968, dos casos tuvieron éxito: el Inglaterra - Unión Soviética en 1933, en el cual se libera a los seis diplomáticos ingleses arrestados; y en 1960, con Kennedy y la OEA contra la República Dominicana, y a pesar de que Trujillo fue asesinado, Estados Unidos mantuvo sus sanciones "por si acaso" aparecía un heredero reencarnado.

Todo esto parece ser una cuestión de enfoques, porque de que han cumplido su objetivo, la respuesta es no; de que han dañado o repercutido en la economía del país sancionado, la respuesta es sí. Si nuestro objetivo es dañar a la economía, entonces sí han tenido éxito, pero si es un determinado cambio político, en realidad no lo han logrado.

En la mayoría de los casos no se ha logrado el objetivo político planteado, sin embargo, se obtuvieron ciertos efectos, tanto económicos como políticos.

Las sanciones fueron originalmente concebidas, después de la era mercantilista, como una forma de detener la agresión o evitar la guerra sin el uso de la fuerza física. Posteriormente surge una nueva fórmula, que no va divorciada de la anterior, bajo la cual se usan para ejercer presión sobre un régimen recalcitrante (o socialista). Estas medidas presentaban la ventaja de no representar riesgos excesivos para el país o los países que las aplicaban, la desventaja era que algunas veces las sanciones distraían la atención de otras medidas, tal vez más efectivas, para lograr el resultado deseado, por ejemplo, el cierre del canal de Suez a las tropas italianas que se dirigían a Abisinia.

Un bloqueo ha demostrado ser más efectivo, pero arriesga una mayor posibilidad de participar en un conflicto, mientras que las sanciones económicas, han probado ser un instrumento que resiste la agresión y ofrecen una alternativa a la actuación militar o a cualquier otra empresa riesgosa.

Las sanciones tienen un efecto punitivo y pueden llegar a imponer una penalidad para asegurar la sujeción a la ley, dentro del marco de la "mala conducta" internacional, pero no se cae en los extremos de la agresión, se trata de una penalidad económica, que creará una depresión del mismo tipo, y amenazaré el ingreso de la gente, en lugar de sus vidas, y se espera que mediante esta acción cambien su conducta, pero en primer lugar, esto ha demostrado ser muy difícil de lograr, en segundo, puede ser que no produzca el cambio deseado, que, como en el caso de Rodesia o Sudáfrica, la penalidad recaiga sobre la población no objetivo, esto es, la que no detenta el poder, en tercero, puede ser que cree un efecto opuesto, como sucedió con Cuba.

La idea de que las sanciones puedan ser un instrumento de gran utilidad en la política exterior, en general no toma en cuenta el impacto político en el país san

clonado, o el impacto económico en el país sancionador, lo cual trae a colación obvias dificultades. El país sancionado en general quiere ser incompatible con los intentos por influenciar su política nacional, aunque trate de ser persuasiva (Démarches diplomáticos y demás). Los especuladores que esperan ambas reacciones, sólo podrán lograrlo mediante una verdadera presión que obligue al país sancionado a negociar. Cuando se aplican sanciones "moderadas" se corre el peligro de obtener un efecto pelfico-contrario, el cual permitiría al país sancionado desarrollar su autoconfianza.

Las sanciones pueden ser también preventivas o terapéuticas en su mismo entorno punitivo. Grandes esperanzas se han plasmado en la amenaza de las sanciones como una primera instancia para lograr que el país modifique su comportamiento puesto que tienen obviamente un efecto económico y a cualquier país le interesa evitarlas. La posibilidad de imponer sanciones puede tener un efecto disuasivo que algunas veces funcionó como en el caso entre Yugoslavia y Albania en 1921, Turquia en 1924, sin embargo, la amenaza de imponer sanciones no detuvo a Mussolini, ni a Smith, ni a Jaruzelski, ni a Noriega. En términos políticos parece ser mejor la amenaza implícita o la latente, que la explícita, porque una vez herido el amour propre del país amenazado, puede preferir las sanciones económicas a la humillación o capitulación ante presiones externas, y sólo la sutileza podría lograr que la mera "amenaza" produzca un cambio de conducta.

El problema de las sanciones es que no existe una sanción fija en relaciones internacionales, no se encuentran estipuladas delimitadamente en ningún manual, sino que se conforman de acuerdo a las demandas planteadas por los Estados que las imponen. Esto tiene un poco de lógica, porque no es posible aplicar las mismas sanciones a todas las naciones, puesto que cada una presenta sus características propias. Es así como encontramos entre los puntos que las definen las cualidades siguientes: no son de carácter rígido; pueden ser indirectas; y no siempre son efectivas.

El aplicar sanciones ha presentado, en general, un patrón que conforma los siguientes pasos:

- amenaza de aplicar sanciones económicas,
- establecimiento de sanciones financieras y anulación de créditos a la exportación
- rompimiento de relaciones diplomáticas, levantamiento de derechos aeronáuticos y navales en el país sancionador, así como anulación de tarifas preferenciales en materia de comercio exterior,
- aplicación de sanciones "parciales" en exportación e importación,
- aplicación de sanciones totales a la importación,
- aplicación de sanciones totales a la exportación,
- retiro de conacionales y anulación de visas por parte del país sancionador.

Las sanciones bajo esta perspectiva aparecen a menudo, como una opción atractiva a aquellos gobiernos que esperan lograr un impacto real en el país sancionado -distinto al efecto demostrativo-, bajo una perspectiva de escalación gradual cada vez más persuasiva, que puede tomar otras formas, como el aplicar sanciones petroleras a Italia y Alemania, o extender las sanciones contra Rodesia y Sudáfrica a todo el sur de Africa. La imposición de sanciones conduce al dilema de aceptar que pueden ser relativamente ineficaces o a la necesidad de tomar posteriormente, pasos más difíciles para lograr su efectividad.

Las sanciones frecuentemente representan algunas medidas, decididas entre otras alternativas. En el caso de Irán como en el de Rodesia, representaron un intento por lograr una influencia externa en determinada situación. En todos los casos las sanciones se han aplicado con propósito demostrativo: el mostrar una desaprobación. En algunos casos ni siquiera se supone su efecto sobre el país sancionado, y mucho menos sobre el que sanciona. El uso de sanciones con un pro

pósito demostrativo, se basa en que representan una fórmula para "señalar" la mala conducta del país en cuestión. Existen circunstancias internacionales bajo las cuales parece inadecuado para un gobierno el limitarse a acusar retóricamente la conducta de otro, y cuando se considera esencial demostrar su reprobación mediante acción y no palabras, a pesar del costo económico de sus propios intereses, puesto que al aceptar tal costo, indica su determinación. Tal actitud también conlleva el mensaje implícito de que puede tomar otras acciones. Las medidas económicas impuestas por Estados Unidos en respuesta a la influencia soviética en Afganistán, fueron extendidas *inter alia*, para servir a este propósito.

Aún si las sanciones no logran el cambio deseado, sirven para el propósito de los ojos de quienes las aplican: declarar su posición interna y señalar al público externo que cuentan con su apoyo y, frecuentemente, su aplicación se decide sobre estas bases. El argumento más importante en favor de tal política, puede ser el deseo de mantener o mejorar relaciones con terceros países, o impresionar o disuadir a la opinión pública nacional. Parece ser que este fue el argumento para imponer sanciones contra Italia, no tanto por Etiopía, sino por reprobación su romance con Hitler, y por lo mismo se dice que no se aplicaron con rigidez, para que Mussolini no cayera en sus brazos.

Existe una obvia dificultad al intentar evaluar los efectos de las sanciones. No es posible aislar elementos para juzgar lo que sucedió o hubiese sucedido, sin embargo, tratemos de aterrizar en ciertas conclusiones.

La mayoría de los casos bilaterales o multilaterales obtuvieron efectos diferentes, sin embargo, la mayoría de los Estados sancionados tuvieron problemas al principio de aplicarse las sanciones, y dos años después de su implantación, fueron capaces de reestablecer su volumen comercial a un nivel "presancionario".

Internamente, los efectos derivados de las sanciones distan mucho, o mejor dicho, eran muy opuestos al efecto "objetivo" programado por los sancionadores. Los casos de Rodesia y Cuba (multilateral y bilateral), se basaban en el supuesto de que la presión económica derrocaría al régimen en turno, y colapsaría al país sancionado, incapacitado para satisfacer las necesidades básicas de los ciudadanos.

Los efectos de las sanciones pueden ser políticos o económicos. Los efectos políticos son a menudo desfavorables para el sancionador:

- En el caso Yugoslavo, la presión soviética la forzó a confiar más en Occidente. Los soviéticos tuvieron que manejar esta cuestión con más cuidado, pues sólo así obtendrían el apoyo Yugoslavo para sus propósitos de política exterior.
- Con Cuba, lo único que se logró fue unirlos más a la Unión Soviética.
- El embargo petrolero alertó a algunos países sobre su grave condición de dependencia, desarrollando programas para buscar recursos y fuentes alternativas, estrategias para casos de emergencia y una exitosa política de ahorro de energía.

Los efectos económicos son en general perjudiciales para el país sancionado. En el caso Italiano, las pérdidas por exportación repercutieron en el recorte a las importaciones, mejorando su balanza comercial. Las sanciones financieras pueden desempeñar un papel importante, pero probaron ser una arma de dos filos: por una parte su efecto puede ser lento, incierto, y no siempre decisivo, y por otra, como en el caso Italiano, el pago de la deuda repercutió en sus acreedores ansiosos de evitarse. La interrupción de las remesas a las compañías extranjeras ayudó a la balanza de pagos por un corto período, y ayudó a crear liquidez en el sistema bancario y la diversificación industrial y agrícola. Estos beneficios se obtuvieron a corto plazo, y compensaron las pérdidas de inversión extranjera.

A menudo se señala que las sanciones no tienen efecto, y ahora tenemos claro que en los principales casos considerados, lograron diferentes efectos económicos:

- Con Italia en 1935-1936, decae el valor de las exportaciones y se contraen las importaciones, mermando las reservas italianas y su oro en el breve período (ocho meses), que fueron aplicadas.

- Para Cuba, la pérdida del mercado norteamericano de azúcar fue compensada por la Unión Soviética, pero en los primeros años sancionarios tuvo problemas por la falta de maquinaria y refacciones norteamericanas. Por otra parte, las sanciones norteamericanas contra Cuba, incrementaron los costos soviéticos por apoyar su economía.
- Rodesia representaba el intento más ambicioso bajo los auspicios de las Naciones Unidas, por implantar sanciones, y no hay duda de que provocaron bajas en el ingreso por exportaciones y problemas de entrada de divisas, afectando sus reservas, si bien siempre obtuvo las importaciones esenciales y encontró mercado a sus exportaciones* (Sudáfrica y Mozambique). Su economía se diversificó y crece en la primera década de su aplicación, y los problemas subsecuentes se debieron más a la recesión económica mundial y a la guerra interna que a las sanciones.

Sin la ayuda de Sudáfrica, Rodesia no hubiera logrado salir adelante, y a pesar de ser el caso que contó con el mayor apoyo mundial, encontramos que las sanciones parciales son la regla en lugar de la excepción.

El problema para predecir los efectos económicos de la presión se ha demostrado en la mayoría de los casos. En el caso italiano, el gabinete inglés concluyó que era imposible saber si un embargo de petróleo sería efectivo a menos que se aplicara. En general, se tendía a exagerar los efectos económicos.

- Las estrategias navales alemanas en 1917 tenían la convicción de que Inglaterra se vería obligada a firmar la paz en 1917 si una proporción de su comercio exterior se eliminaba.

El origen de la mayoría de los errores o sobrestimaciones del efecto de las sanciones se basa en la suposición estática de las evaluaciones.

- Imaninado que los países que importaban el tabaco de Rodesia acordaban un embargo formal, Rodesia perdería estas ventas (lo cual no fue el caso), y que Rodesia difícilmente sobreviviría sin una tercera parte de su comercio exterior (lo cual tampoco fue el caso).

Cualquier evaluación debe tomar en cuenta la necesaria extensión de la reordenación económica nacional del país sancionado. En general, la economía de un país sancionado se reordena hacia la autosuficiencia y la diversificación, con excelentes resultados. Tales estimaciones han sido violadas por una tendencia, ignorando el factor político, que subestima la fortaleza y resistencia a la imposición de sanciones o presiones económicas. El tiempo siempre enseña a los países sancionados, como mantener intacta su economía a pesar de las sanciones.

- La economía alemana respondió a un estado económicamente más agudo que el de otros casos (como el de Rodesia), bajo las dos guerras mundiales, con considerables avances en la producción de sintéticos y la innovación del uso de las aleaciones, reforzando su acero. Demostró que la elasticidad económica se puede lograr aún siendo muy dependiente de las importaciones, para salir del asedio económico donde algunas materias primas, especialmente minerales, que parecían ser indispensables, resultaron no serlo, gracias a la sustitución, reducción en el consumo y reuniendo lo poco disponible.
- En el caso de Rodesia, la dependencia de las importaciones se redujo mediante el rápido desarrollo de la industria manufacturera. De 1965 a 1975, la economía rodesiana se transformó de la total dependencia de bienes manufacturados a cambio de materias primas, por una notable autosuficiencia en la mayoría de los sectores, exceptuando el petróleo, maquinaria y planta industrial. El éxito en el desarrollo de la producción del ferrocromo, productos de acero refinado, vagones, bienes de consumo y demás, fueron producto de la ingeniería local y de los empresarios nacionales bajo el estímulo de las sanciones.

* Lo mismo sucede en el caso cubano con la Unión Soviética y en el italiano con Estados Unidos.

La aplicación de sanciones debe sortear diversos obstáculos descritos en capítulos anteriores. Requiere un complejo aparato administrativo, la difícil conciliación de las necesidades en conflicto de diferentes instituciones gubernamentales tales como relaciones exteriores, comercio, agricultura, aparato legislativo, hacienda, etc, sin mencionar los bancos centrales y otras agencias involucradas. La mera administración de las sanciones financieras es, por sí misma, una cuestión muy compleja. Dentro de la operación de cualquier embargo, los problemas por la interpretación y las demandas por eximir el terreno humanitario o cualquier otro, invariablemente salen a flote, obligando a tomar decisiones que se contraponen. Más aún, la tenacidad burocrática es necesaria para sortear los obstáculos que la mayoría de los gobiernos están preparados para aplicar, y esta persistencia, particularmente cuando se acuerda con otros gobiernos, normalmente crea fricciones considerables.

Existe una tendencia a asumir que todos los gobiernos tienen un aparato gubernamental que se encuentra capacitado para velar por las sanciones, y que, habiendo votado a su favor, todos los países tomarían las medidas legislativas y acción administrativa necesaria. Este ha sido también el caso de muchos países que cuentan con el aparato necesario, puesto que han tenido problemas para con-juntar las pruebas necesarias, negándose a castigar a las compañías que violaron un embargo, a menos de que estén realmente convencidos de su falta. Y si hablamos de la triangulación comercial, es todavía más complejo obtener pruebas escritas.

Algunos piensan que todos estos problemas se pueden solventar si existe el deseo político necesario para hacer que las sanciones sean efectivas. Suponiendo que esto sea cierto, debemos observar el interés propio del gobierno en el caso.

- Las sanciones contra Irán fueron más rigurosas por parte de Estados Unidos.
- Las sanciones contra Rodesia, a pesar de la escasez petrolera, fueron más estrictamente aplicadas por Inglaterra que por los demás países.
- Las sanciones aplicadas contra Argentina por las Malvinas tuvieron mayor énfasis las provenientes de Inglaterra.

Es difícil creer que las sanciones son aplicadas con igual fervor por parte de los principales socios comerciales del país sancionado. La desigualdad en su aplicación, cataliza las presiones a los grupos que adoptan una interpretación más liberal, para evitar la pérdida de importante oportunidades comerciales.

El caso de Rodesia muestra todos los problemas a los que se puede enfrentar la aplicación internacional de sanciones, y aún nos asombramos de encontrar los mismos problemas en casos más recientes. Los efectos políticos que se esperaban, jamás se materializaron. A pesar de los intentos por negociar con Smith en los primeros años, un factor fue constante: estaba preparado para acordar la regla de la mayoría, pero bajo la condición de que fuera en un domingo que cayera en lunes. El régimen no modificó su posición, no por el daño a su economía, sino por estar preparado a aceptarlo, en lugar de acordar su propia desaparición, y era más fácil hacerlo porque aquellos que lo apoyaban, habían hecho verdaderos sacrificios, y no se podía dar marcha atrás. Tampoco provocaron el surgimiento de la oposición blanca dentro de su comunidad, y nadie se detuvo a ver como se colapsaba su empresa o fortuna personal. Un tercio de la comunidad blanca siempre se encontró en contra del partido encabezado por Smith, y esta proporción se mantuvo antes, durante y después de las sanciones. Más aún, la mayoría de los que vivían en Rodesia, se comprometieron con su evasión y el gobierno los apoyó con silencio o desacreditando las críticas en su contra. Los grupos que se esperaba, tuvieran cierta influencia -empresarios y terratenientes-, parece que no lograron ejercerla. La comunidad internacional jamás debilitó al grupo en el poder, y en este sentido, las sanciones fueron totalmente ineficaces.

- Un fenómeno similar se desarrolló con Italia, Cuba, Sudáfrica y Panamá.

La teoría inicial sobre la gradual aplicación de sanciones, extendiéndose progresivamente si no se obtienen respuestas satisfactorias, probó ser un fracaso puesto que le da más tiempo a la economía del país sancionado para adaptarse. El verdadero problema ha sido el encontrar un embargo lo suficientemente comprensivo, como para que produzca resultados tangibles. Las sanciones selectivas son complejas y difíciles de operar, y permiten la existencia de ambigüedades en su interpretación dentro, y entre, los grupos y gobiernos, sobre lo que está permitido y lo que no. Su efectividad tiende a depender de su extensión y de los productos "vulnerables" sobre los que se aplica el embargo. Por ejemplo, aquellos que cuentan con fuentes alternativas y están en el mercado, como el tabaco de Rodesia, o en sectores tales como las armas y la alta tecnología, donde los productos embargados se encuentran sujetos a control en su exportación.

Uno de los problemas más serios en la aplicación de sanciones es que toma tiempo ver sus efectos, más aún si hablamos de sanciones graduales.

- El gobierno británico pensaba que en el caso de Abisinia, los efectos darían mejores resultados si se aplicaban de una forma gradual, en lugar de anticiparse.

Los gobiernos que aplican sanciones, justifican de esta forma el no implementarlas de tajo, y aumentar las repercusiones en su propia economía y los costos derivados de las medidas. Por otra parte, los contratos exceptuados toman muchos meses en apoyar las medidas sancionarias, retrasando su total aplicación.

- Como sucedió con Rodesia e Irán.

- Con Italia, su comercio se decremontó más rápidamente en 1935-1936, porque otrora, la mayoría de las transacciones comerciales internacionales eran más breves que actualmente.

- Cuba y Rodesia tomaron dos o tres años para demostrar su efecto máximo, después de este "climax", la presión tendió a disminuir, como parte de un proceso necesario de adaptación.

El hecho de que el impacto de las sanciones sólo pueda ser gradual y acumulativo, le dá al gobierno sancionado un margen de tiempo para organizar su diversificación económica, la evasión de las sanciones y, en casi todos los casos, ha creado expectativas políticas contrarias.

De las sanciones resulta casi invariablemente la intervención estatal en la economía dentro del país al cual se aplican, para controlar el comercio exterior y mitigar sus efectos. Los embargos a las importaciones de un país sancionado, exceptuando los productos escasos (por ejemplo, ciertos minerales), tienden a ser más efectivos que las prohibiciones a exportaciones, por la competencia de los mercados.

- Los embargos a las importaciones que captaban Rodesia e Italia fueron, por demás, ineficaces, pero los embargos a su exportación, redujeron su entrada de divisas, tan necesaria para financiar sus importaciones.

Otro factor que influye en la efectividad de las sanciones es el apoyo nacional. De hecho las sanciones, aún en el caso de haber creado problemas económicos, movilizaron a la población para "apoyar" a su gobierno. Sentían que el enemigo no se encontraba entre ellos ni en el país, sino en el Estado o Estados que aplicaban sanciones, y con esta clase de apoyo, el gobierno sancionado podía, más fácilmente, desafiar los deseos de los gobiernos que aplicaban presiones económicas.

- Tal fue el caso de las sanciones contra Italia y Panamá.

Así mismo, muchas veces ha surgido división en cuanto a la percepción del conflicto, por parte de la población del país que aplica las sanciones.

- La administración norteamericana ha experimentado problemas al aplicar embar-

gos comerciales a Corea del Norte, Cuba, Irán, Israel, Vietnam y el embargo cerealero.

- Las sanciones contra Rodesia tuvieron poco apoyo por parte de la comunidad británica relacionada emocional y económicamente con el sector inglés rodesiano, así como por parte de la comunidad empresarial de Europa y Estados Unidos. El caso de Rodesia, la publicidad jugó un papel importante.
- En el caso cubano, el éxodo masivo a Estados Unidos en la flotilla de 1979 provocó repercusiones económicas.

Junto a la aplicación de sanciones existe siempre un costo implícito: el sacrificio económico del país que las aplica. Los resultados son, a menudo, desfavorables para el país que las aplica y los intereses empresariales no son los únicos afectados, también se encuentran pérdidas en el sector de materias primas, minerales especiales, oportunidades de exportar, embarques y transportación, etc., lo cual muchas veces lleva hasta el desempleo, y esto inquieta aún más a los gobiernos en tiempos de recesión.

Los gobiernos normalmente evalúan de una forma muy general los efectos probables en su economía, y usualmente se presta poca atención al análisis serio de los efectos económicos y políticos tanto en su país, como en el sancionado. Parece ser que los que las aplican no son capaces de percibir el juego en el mercado internacional, ni las consecuencias directas sobre su economía, ni los problemas de abastecimiento en el país sancionado, ni donde puede desarrollarse fácilmente su grado de autosuficiencia y/o sustitución de los productos en cuestión.

- El embargo al gasoducto eurosiberiano representó cuantiosas pérdidas para Estados Unidos y los soviéticos, de todas formas, obtuvieron la mercancía que les era necesaria para su construcción.
- Alemania desarrolló la producción de sintéticos de una forma admirable.
- Sudáfrica y Rodesia encontraron cómo ingenárselas sin ciertos productos que creían indispensables.
- Chile desarrolló su industria armamentista con gran éxito, gracias a la necesidad creada por la aplicación del embargo de armas norteamericano.

Algunas veces se exagera el efecto de las sanciones en el país sancionado, y también se tiende a exagerar los costos y otros problemas para aplicarlas. Cuando se trata de países vecinos, este problema es muy común.

- Como sucedió con Rodesia y Botswana.
- En el caso alemán, no era el caso de que los minerales fueran insustituibles, sino que el costo por obtenerlos en otros mercados más lejanos, era mayor.

En la búsqueda de mercados, este fenómeno ha conducido a que ya no se ignora a los países socialistas como mercados de intercambio, tendencia que se desarrolla a partir de los cincuenta, y a partir de los setenta, se entra a la rebatida por su acceso.

La pérdida de oportunidades comerciales siempre resulta no ser tan absoluta como se pensaba.

- En 1935-1936, el gobierno británico estaba muy preocupado por el efecto de las pérdidas por su exportación de carbón, y se pensaba que representaría un daño irreparable. Italia absorbía el 30% de sus exportaciones y no declinó en el período sancionario.
- En el caso de Rodesia, la triangulación comercial redujo significativamente las pérdidas reales por exportación.
- El embargo cerealero redirigió el mercado soviético.

Un problema que ha demostrado ser insorteable, es el impacto de las sanciones en los negocios e intereses del país que las aplica. Muy difícilmente se puede compensar a las compañías afectadas por las sanciones, y las pérdidas comerciales. Tal acción, aparte de los costos potenciales, eleva de tono las quejas sobre la aplicación de sanciones.

Otro elemento al que se da poca importancia son los efectos de las sanciones en los países vecinos, a los que también les toca parte del "impacto" de las mismas. Bajo el Artículo XVI del Pacto, se acordó la asistencia mutua para minimizar las pérdidas resultantes de la aplicación de sanciones, y el Consejo de la Sociedad, adoptó una proposición que contemplaba la compensación a Estados que resultaban particularmente afectados por las pérdidas por el caso italiano, aumentado importaciones y exportaciones suspendidas, cubriéndolas con otros miembros.

- Los vecinos de Italia: Austria y Suiza, no aplicaron sanciones, mientras que los intentos por organizar la ayuda a Yugoslavia fueron muy escasos.
 - Problemas similares surgieron en el caso de Rodesia.
- En Artículo L de la Carta señala que los Estados confrontados por problemas económicos, derivados de las medidas aplicadas por el Consejo de Seguridad, tienen derecho a consultar con el Consejo sobre la solución a sus problemas,
- Reconociendo que Botswana, Suazilandia y Lesoto no podían aplicar sanciones contra Rodesia, y tampoco Zambia en una primera etapa, por su unión a la federación de Africa Central y su dependencia del sistema ferroviario de Rodesia para la realización de su comercio exterior. La decisión de aplicar sanciones contra Rodesia necesitaba de envíos aéreos de petróleo a Zambia, hasta que se establecieron rutas alternativas. La resolución 253 del Consejo de Seguridad del 29 de mayo de 1968, impone sanciones mandatorias a Rodesia y hace un llamado a Zambia para ayudar a resolver sus propios problemas, mientras que el gobierno de Zambia estimaba en 241 millones de dólares sus gastos por las sanciones. Una quinta parte fue solventada por Inglaterra, mientras que Smith se encontraba sumamente molesto con su vecino traidor. En 1976 las Naciones Unidas contemplan el cerrar la frontera con Rodesia, que en 1973 le hubiera costado a Zambia 450 millones de dólares. El presidente Kaunda comentó que la comunidad internacional había sido más generosa con el apoyo moral que con el material. China contribuyó en gran medida para reducir la dependencia de Zambia del transporte rodesiano, construyendo un enlace férreo en Tanzania. En 1978 Zambia fue forzada, por cuellos de botella, a abandonar esta ruta y regresar a la comercialización vía Rodesia. La experiencia de Mozambique derivada del cierre de la frontera en 1976, demostró que la asistencia económica adicional que se recibía, no compensaba los problemas económicos derivados del cierre de la frontera.

Al reorganizar su economía, el país sancionado generalmente reestructura su comercio alrededor de los obstáculos interpuestos, valiéndose muchas veces de vías de escape, tales como la exportación disfrazada, el abaratamiento de sus mercancías, la triangulación, etc. Los países que no aplican sanciones, mantienen un comercio "normal", que ha probado tener un efecto real -algunas veces limitado-, y ser sujeto de una interpretación muy elástica. De cualquier forma, este factor económico ha sido potencialmente ignorado en la mayoría de los casos que se estudia la aplicación de sanciones, o se evalúan las mismas.

- El embargo moral norteamericano contra Italia fue altamente ineficaz.
- El comercio neutral fue el principal problema en las dos guerras mundiales.
- Rodesia aseguró todas las importaciones necesarias mediante el comercio indirecto.
- Cuando en octubre de 1973 los países árabes pensaron en explotar el "arma petrolera", el repentino incremento en los precios del petróleo, y los recortes a la producción, afectaron a la economía mundial.
- Pero el embargo impuesto a Cuba redirigió su comercio.
- Igual sucedió con el embargo cerealero por la intervención soviética en Afganistán.

Otro problema que se deriva de las sanciones, se refiere a su culminación. Frecuentemente, cuando se imponen sanciones, no se le da una atención adecuada a las circunstancias sobre las cuales se levantaron.

- En el caso italiano, la Sociedad de Naciones nos dá el peor ejemplo, puesto que las sanciones se imponen con el rigor suficiente para ejercer una presión real a escala gradual, por ocho meses, para frenar la agresión, y se levantan, no porque hubiese finalizado la agresión, sino porque la misma "había tenido éxito".

Cuando las sanciones se imponen sobre bases nacionales o voluntarias, el problema de su culminación se ha relacionado principalmente con los problemas políticos derivados del cambio de posición, o administración pública.

- Reagan levanta el embargo cerealero impuesto por Carter.

- Borja renueva relaciones con Nicaragua, interrumpidas por Febres Cordero.

O debido al reconocimiento público de que las medidas habían fracasado:

- Como la invasión italiana a Abisinia.

- El embargo al gasoducto eurosiberiano.

La opinión pública de terceros países también es importante en la evaluación del abandono de las medidas.

Algunos gobiernos encuentran cómo continuar con las sanciones, aún cuando las circunstancias habían cambiado, debatiéndose políticamente sobre las bases por las cuales fueron impuestas.

Reconocer la diversidad de intereses de más de 150 países, que representan diferentes sistemas culturales, políticos, económicos y sociales, puede ser una tarea muy fácil, más aún cuando la necesidad de colaborar es reconocida comúnmente, y se han elaborado tratados e instituciones para regular los problemas que se derivan de la práctica comunitaria. No obstante, es muy difícil acordar la connotación de "seguridad comunitaria" entre estos países*, y mientras no exista comunión ni consenso en este sentido, difícilmente se logrará la erradicación de la anarquía internacional, y enaltecerá el desarrollo de la acción conjunta y, por ende, un mayor éxito en la aplicación de sanciones económicas. Si a este fenómeno le agregamos la actitud siempre recelosa, y algunas veces hostil de las naciones ante la sola sugerencia de aplicar sanciones, y el desacuerdo entre los teóricos, que de cierta forma influyen, tenemos por cuadro, una falta de consenso en principios, formas institucionalizadas, renglones y respuestas. Las controversias sobre el tema, amenazan repetidas veces con desarticular las "sociedades de paz" que reaparecían regularmente en los congresos universales.

Las sanciones bajo el auspicio general se contemplan en el Artículo XVI del Pacto, imponiéndose la obligación automática de los miembros, lo cual no funcionó en 1921 y en 1936 deciden que las sanciones se aplicarían y levantarían por mayoría de votos, y las aplicarían aquellos miembros que se encontraran de acuerdo, no existiendo la obligación para los otros miembros. La Carta presenta una posición diferente, pues bajo el Artículo XIX se señala que si existe una amenaza a la paz (el caso de Rodesia), se imponían legalmente obligaciones a los miembros, y sólo en algunos casos se acordaba la impunidad. Sin embargo, amenazas para la paz también lo han sido las matanzas de Indonesia (en 1965, medio millón), y otros casos, y las Naciones Unidas han jugado un papel pasivo, al igual que con las guerras civiles de Sudán e Irak.

La constitución del Consejo, ha dado pie al surgimiento de diversos problemas. El Consejo de Seguridad requiere de la aprobación de los cinco miembros permanentes del Consejo. Las sanciones mandatorias colectivas, no se contemplan bajo ninguna circunstancia.

* La mayoría se han limitado a discutir sobre si una guerra es justa o injusta desde Hugo Grocio, en el siglo XV, hasta la fecha.

- Inglaterra, con el caso de Rodesia, renovaba anualmente las sanciones, mientras que las aplicadas por las Naciones Unidas, eran limitadas, y una "reorientación" en las mismas, requería de una nueva resolución del Consejo, lo cual podía suceder si lo proponía cualquier miembro permanente.

Huelga hablar de la casi imposible unanimidad, sobre todo si el conflicto se complica con problemas de hegemonía.

Basta con echar una mirada al procedimiento del Pacto y de la Carta para estrecharse ante el abismo que existe entre las promesas y las realizaciones, entre las esperanzas y los compromisos, desde 1919 hasta la frustrante realidad actual. Cuando Jeane Kirkpatrick le llamó a las Naciones Unidas "turkish bath", donde el Tercer Mundo puede descargar su vapor, denunciar a Occidente, y demandar la transferencia de riqueza*, no sabía lo que decía, pero cuando agregó que su principal hazaña era generar miles de millones de páginas cada año y no era capaz de establecer fuerzas pacificadoras en áreas precisas, tenía una idea. Algunas resoluciones propuestas por Estados Unidos ante las Naciones Unidas durante la Guerra Fría, fueron simples ejercicios de propaganda y completamente ignorados por el acusado.

Por otra parte, algunas resoluciones contemporáneas de la Asamblea General (igualando al sionismo con el racismo, por ejemplo), no han creado más que una mayor desilusión a este organismo, incrementando el miedo de una "tiranía de la mayoría". (Véase Apéndice 2).

Robin Renwick, del Centro de Estudios Internacionales de Harvard, estudió diferentes casos, tales como la Italia de Mussolini, la China de Mao, la Cuba de Castro, la Rodesia de Smith, el Irán de Khomeini, y la Argentina de Galtieri, concluyó que jamás existió uniformidad de posiciones con respecto a las sanciones, siendo países amigables o neutrales, los que ayudan al país embargado,

- Tal como Estados Unidos ayudó a Italia,
- Sudáfrica y Mozambique ayudaron a Rodesia,
- La Unión Soviética ayudó a Cuba y Nicaragua.

Agregando que el país embargado generalmente no desiste de sus propósitos, y más aún, se forza a dichas economías a ser autosuficientes, concluyendo que si se desea castigar al país por un acto de agresión, el único camino efectivo es la guerra.

Huelga hablar sobre la falta de una estrategia coherente en los 39 años de la Alianza Occidental, donde reina la anarquía y la lucha por el interés económico propio, que finalmente es el que está en juego.

- El caso del gasoducto eurosiberiano es un claro ejemplo.

Las sanciones aplicadas por organismos internacionales son vistas como un legítimo uso colectivo de la fuerza para mantener la autoridad de la ley internacional, y de las experiencias ventiladas en foros internacionales, se concluye:

- Las sanciones individuales no llevan el apoyo moral internacional.
- Las naciones tienden a pelear por su soberanía y a preservar su interés nacional, encontrando intolerable el someterse a una autoridad supranacional. El país dá muestra de su soberanía, retirándose de la organización internacional. Las naciones deciden, de acuerdo a sus propios intereses, el unirse o no, a la actuación internacional.
- Los Estados, en general, los que han sido objeto de sanciones, los que han violado las mismas, y aquellos susceptibles de ser candidatos, no se interesan en las sanciones como un instrumento efectivo. Más aún, se encuentran más preocupados por convertirse en una Italia, o una China, en lugar de una Etiopía o una Manchuria.
- Las grandes potencias no se preocupan mucho por subordinar sus intereses a los de la comunidad internacional. Los Estados pequeños o subdesarrollados, no tienen el más mínimo interés por comprometerse con la aplicación de sanciones, y muy especialmente si el país sancionado es vecino. Los Estados se

* Véase, "If necessary, a superpower acts alone," Time, 22 de noviembre, 1987, p. 20.

niegan a aplicar sanciones contra naciones con las cuales no tienen antecedentes de enemistad.

- La efectividad de las sanciones depende de la adhesión de los Estados miembros y no miembros de organizaciones internacionales. Algunos se niegan a participar porque nadie cree que se aplicarán unánimemente, y más aún, los miembros no dan buenos ejemplos a los no miembros. La situación se agrava cuando la participación de un número determinado de miembros es crucial.
- Las sanciones graduales pierden efecto, y dan al país sancionado tiempo para reorganizarse interna y externamente, y más aún si son selectivas y opcionales, no selectivas mandatorias, ni totales mandatorias.

A pesar de los resultados inciertos y limitados logrados por las sanciones económicas, la posibilidad de recurrir a medidas económicas colectivas, con diversos grados de apoyo internacional, se basa en un factor muy importante de las relaciones internacionales, mismo que se prolongará por muchos años, y es que se presenta como una forma pacífica de detener una agresión. La negativa a enviar materiales estratégicos, económicos o militares a un adversario potencial es el embargo más común contra cualquier gobierno que actúe de una forma hostil, tal fué el caso de las Malvinas.

La interrupción de relaciones económicas generalmente se deriva de la expropiación arbitraria de los activos de determinado país, o rama de la producción, como sucedió con Irán, en 1951-1953.

Aún cuando los intereses no se encuentran directamente amenazados, existen circunstancias bajo las cuales los gobiernos creen necesaria declarar su posición mediante algo más que palabras, como por ejemplo, entre Europa e Irán en 1980-1981, o Nicaragua, Panamá y Cuba con Estados Unidos.

El método tradicional de romper relaciones diplomáticas se ha visto, en muchos aspectos, ser menos efectivo que las sanciones, amén de que no inflinge una penalidad real sobre un país determinado, y tampoco se obtiene la tan necesaria "información de primera mano", ni el más efectivo canal de comunicación.

Al considerar las sanciones como un sustituto de la guerra, es necesario aplicarlas con suficiente determinación, de tal forma que puedan producir efectos económicos, de no ser así, aumentarán la autoconfianza del país sancionado. o provocan una verdadera resistencia, no sólo indignación verbal.

Hemos mencionado los diferentes paradigmas que han surgido con respecto a las sanciones, mismas que en primera instancia se aplican por razones comerciales. en un segundo momento (en el período de entreguerras), como la fórmula más efectiva para detener una guerra, y en un tercer momento, principalmente por cuestiones ideológicas (sionismo, apartheid, socialismo, populismos, etc), si bien esta modalidad no va divorciada de las anteriores. A partir de los sesenta, disminuyen notablemente los credulos, si bien no dejan de tener aficionados, y de constituir una alternativa más que divaga en la escena internacional. Día con día, se desarrolla una mayor aberración a participar conjuntamente en acciones para combatir una guerra o combatir a un generalito que haya caído mal.

Sin embargo vemos que a partir de la Segunda Guerra Mundial hasta nuestros días tienen mucho auge, ¿Por qué?, Todo viene desde la ampliación de los medios de comunicación, la diversificación en su estudio y conocimiento, la conveniencia diplomática de aplicarlas, hasta el que se encuentre en el poder un gran adepto a tales medidas.

En los ochenta, el temor a la guerra sigue siendo un argumento válido para presionar a la comunidad internacional, si bien se ha hecho menos popular el aplicar estas medidas para evitarla, o acompañarla del uso de la fuerza. Como en los casos de Libia y Nicaragua. Es obvio que la Unión Soviética persigue sus objetivos de política exterior sin desear una guerra, porque es tan consciente como Estados Unidos, de que un conflicto nuclear, tendría consecuencias ca-

trastórficas.

Los ochenta se han caracterizado por su inestabilidad y conflictos contínuos en diversas partes del mundo, que van desde la confrontación indirecta de las dos superpotencias en terceros países, pasando por presiones a favor de cambios internos radicales que desbordan las fronteras de un país, hasta disputas tan tradicionales como las territoriales.

En 1988 logran resolverse los conflictos de Afganistán, Angola, Camboya, Irán - Irak, entre otros de menor importancia, pero las negociaciones en Centroamérica siguen estancadas y se rumora que es por la obsesión norteamericana.

Si una de las potencias interviene en un conflicto, especialmente en el Tercer Mundo, la otra potencia siente usualmente la tentación, presión o tendencia, a apoyar el lado opuesto, o intervenir como mediador.

En los sesenta, Estados Unidos, Unión Soviética y China intervienen en distintos momentos en insurgencias del Tercer Mundo, particularmente en Asia. En los setenta, Asia y Africa eran cuadriláteros de competencia entre las tres principales potencias militares. No era difícil encontrar lugares como Angola, Rodesia y Eritrea, con dos o tres organizaciones revolucionarias distintas, cada una con bases étnicas y religiosas diferentes, con el apoyo de diferentes gobiernos inmiscuidos, y todas ellas apoyadas por potencias extranjeras distintas.

En el mundo contemporáneo, cada conflicto se convierte en una parte de las relaciones internacionales, corriéndose el peligro de agrandarlo mediante la participación de los vecinos, demostraciones en pro y en contra en diferentes países, etc., internacionalizándolo (Nicaragua, Honduras, el Salvador, Sudáfrica, Irán- Irak, etc.).

Quincy Wright, en *A study of war* identificó 278 guerras entre 1480 y 1941 (0.6 guerras por año), de ellas, 82 fueron conflictos armados entre 1945 y 1967 (3.7), 26 estatales y 56 guerras civiles, insurgencias, etc, en el mismo período. La gran mayoría fueron marcadas por la intervención de potencias extranjeras, incluyendo a Irlanda del Norte, Líbano y Angola.

De 1900 a 1950 Holsti identifica 200 revoluciones, en las cuales, la intervención extranjera se palpa en el 50% de los casos; en 25% de ellas intervinieron más de una potencia extranjera; la mayoría de estas crisis internacionales se iniciaron con revoluciones internas (50%) o disturbios civiles (77%), donde se involucraron uno o más Estados externos, por ejemplo, Angola, Argelia, Camboya, Checoslovaquia, Chipre, China, Grecia, Irak, Jordania, Kuwait, Laos, Líbano, República Dominicana, Vietnam y Yemen.

De 1919 a 1975, Holsti identifica 86 conflictos y crisis (excluyendo conflictos coloniales que involucraron sólo movimientos indígenas de liberación contra poderes metropolitanos). De ellas, 38 ocurrieron en el período de entreguerras, y 26 (76%), fueron esencialmente bilaterales, y 48 ocurrieron de 1945 a 1975 (59% bilaterales). De estos 86 conflictos detectados, 38 (44%) se desarrollaron entre las grandes potencias y Estados pequeños; 33 (38%) entre Estados pequeños; y 15 (18%) entre las grandes potencias. Sin embargo, las grandes potencias participaron en dos terceras partes de los 86 conflictos. De 1945 en adelante, se incrementa el número de conflictos entre Estados pequeños (22 contra 11 en el período de entreguerras, debido, en parte, a que el número de Estados independientes se incrementó de 59 en 1930, a 140 en 1975, y decrementó el número de conflictos entre las grandes potencias y países subdesarrollados.

Dentro de la resolución de estos 86 conflictos, 41% se resuelven bilateralmente; 14% por conferencia multilateral; 6% por mediación (no organismos internacionales); 31% mediante los organismos internacionales; y 8% en tribunales internacionales. En el período de entreguerras, 42% se resuelven por conquista armada, contra 25% después de la guerra; 21% por negociación - concesión, contra 6%. Del total, antes de la guerra se resuelven 63% de los conflictos por conquista armada, sumisión forzada, o desviación, contra 42% después de la guerra; y 37% por compromisos, concesión, retiro o negociación pasiva, contra 58%.

Para 1941, cada Estados de Europa, a excepción de Irlanda, Suecia, España, Suiza y Portugal, habían sido víctimas de Alemania, la Unión Soviética o Italia.

Todos estos datos, son para demostrar la tendencia cada vez mayor, en el surgimiento de conflictos internacionales, donde muchos meten sus narices, y don de muchos se ventilan de la misma forma, en foros internacionales. Se ha incrementado enormemente la resolución por coerción pacífica de los conflictos, y por ende, sus métodos, estrategias e instrumentos, y uno de ellos son las sanciones económicas.

Las sanciones han cumplido con las siguientes funciones: directamente:

- Mantener la idea de que producen daño al país sancionado.
- Expresan "moralidad" y "justicia".
- Significan desaprobación o descontento.
- Satisfechan las necesidades emocionales de los que las aplican.
- Mantienen una "reputación" y una "imagen positiva" del que las aplica.
- Presionan al país sancionado.
- Aplican una venganza simbólica.

Indirectamente:

- Mandan mensajes subliminales de "portense bien" a terceros países.
- Causan problemas económicos en el país que las aplica.
- Repercuten económicamente y a la larga, a beneficio del país sancionado y de terceros abastecedores (Argentina y el embargo cerealero), o para mal (Botswana y Zambia con Rodesia).
- Restauran la autoconfianza de los países involucrados, la de los buenos y la de los malos, y la imagen de los buenos, en detrimento de la de los malos.

Si deseamos aplicar sanciones, bajo estas premisas, debemos observar lo siguiente:

Las sanciones pueden, en el mejor de los casos, crear un daño económico, sin asegurar un cambio político, y es ahí donde debemos concentrarnos, en el petróleo y los productos necesarios o insustituibles de determinado país que se debe sancionar, por ejemplo, si un país se encuentra altamente desarrollado industrialmente, se debe embargar la exportación de materias primas, y si el país es subdesarrollado, se debe embargar la producción de manufacturas y su maquinaria pesada. Incondicionalmente, para que el embargo sea efectivo, debemos fijar nuestros ojos en los niveles de desigualdad económica. Un país agrícola difícilmente podrá embargar a otro país agrícola que produce sus mismo productos. Estas medidas deben apoyarse en sanciones financieras que busquen el mismo propósito.

Un segundo factor es el no olvidar que las sanciones necesitan tiempo para mostrar su efecto. Un embargo largo puede hacer que el país sancionado encuentre los productos en el mercado internacional, pero a un precio mayor.

En tercer lugar, algunas veces es mejor aludir a las sanciones que imponerlas, y negociar directamente, sin dañar ninguna imagen pública ni prestigio internacional. Las sanciones deben ser el último recurso en este sentido, porque pueden crear una atmósfera más complicada para solucionar el problema.

En cuarto lugar, quien imponga un embargo comercial total o sanciones económicas completas, debe estar conciente del precio que debe pagar en términos económicos, políticos y sociales, y que no se acabarán las hostilidades mutuas.

El quinto lugar lo ocupa la observación del mercado internacional y los concurrentes al mismo en cuestión del producto embargado. La negativa de las demás naciones que compiten afecta al país sancionado, pero si nos encontramos con una sobreproducción de determinado producto, bajará su precio y afectará a aquellos que lo embargaron, fenómeno que no ocurrirá si looramos mantener la demanda.

Como sexta recomendación, no debemos olvidar que la aplicación de sanciones crea fricciones con el enemigo y sus aliados, y algunas veces hasta con los propios aliados. Es por ello que debe considerarse a terceros países al aplicarlo. Más aún si tomamos en cuenta que en general se elevan los precios de los productos en cuestión, creándose grandes tentaciones para los exportadores.

Como séptima y última observación, señalamos la desconfianza que se crea en el país que acostumbra aplicar sanciones, tendiéndose a diversificar el abastecimiento, a buscar sustitutos, y conservar o reducir la demanda, y a tomar otras medidas colaterales de manera permanente. Por otra parte, buscando no afectar en gran medida la economía del país sancionador, en general se aplican sanciones parciales, no totales, permitiéndose en muchos casos su fraude o evasión.

Algunas naciones públicamente comprometidas, actúan de acuerdo a su concepción de *realpolitik* o a su *raison d'Etat*. Bajo estas premisas, es necesario dar los siguientes pasos:

- Construir una tarea intelectual imposterizable en todo programa de aplicación internacional de la ley, analizando las múltiples oportunidades que se le presentan al país para desarrollar al máximo la eficacia en la aplicación de sanciones económicas.
 - Es necesario determinar el área particular donde se siente el país inclinado a actuar.
 - Consagrarse al proceso de construcción del mundo que se anhela.
- Poco se obtendrá de positivo en estas lecciones si se pasa de la convicción a la propia inutilidad o un desenfadado quijotismo. Sugérimos:
- No olvidar en ningún momento los foros internacionales. Las Naciones Unidas no proporcionan el foro adecuado para el orden mundial legal, económico y político, pero sus renovadas concepciones sobre la magnitud de su propio rol, y la hegemonía palpable de unos pocos, sobre otros muchos. Es necesaria la creación de un nuevo organismo internacional respetable, que estudie con seriedad y sin apasionamiento, la ventilación y negociación de los conflictos internacionales. Si bien las Naciones Unidas han resuelto muchos conflictos, la mayoría han sido ignorados por los que aplican sanciones y por los países sancionados.
 - Es necesario elaborar un mapa geopolítico que identifique los recursos económicos y las posiciones políticas.
 - Evaluar las prácticas internacionales que fueron contrarias a los fines establecidos, para así identificar toda desviación de las normas decisivas de carácter internacional.
 - Formular programas que combinen símbolos y recursos para restablecer y mejorar el orden público, identificando claramente las prioridades y definiendo aquello que es de vital interés para lograr la paz mundial. Las evaluaciones sobre la responsabilidad y la obtención de apoyo, serán más exactas y efectivas si se opera sobre la base de un conocimiento detallado del poder social mundial, procesos de autoridad, y relaciones de dependencia económica, equilibrando la comprensión de proyectos y acciones.

Una vez desplegado este mapa ante sí, el ejecutor podrá aplicar tareas más específicas que identifiquen objetivos, formulen programas, y reúnan a un grupo adecuado de individuos tácticamente capacitados para el caso concreto.

El objetivo no es una Italia, una Rodesia, un Sudáfrica, o un Estados Unidos o una Unión Soviética como trasgresores internacionales, cada uno tiene sus características propias y una coyuntura determinada. Hay que identificar el punto de presión más apropiado dentro del proceso del Estado para fijar y perfeccionar ciertos objetivos que ofrezcan posibilidades de responder a la presión que adquirirá, seguramente, magnitud.

El caso de Rodesia constituye un buen ejemplo. Se estructuró un programa de sanciones contra la población entera, con el resultado previsible de que la mayoría no blanca sufrió más privaciones que la blanca, la que, en definitiva, era la responsable del delito. Un programa más sensato y flexible, hubiese contemplado la identificación de la minoría perfectamente localizable, o de sus miembros más importantes, para luego instrumentar con sumo cuidado un programa de sanciones orientado a cambiar la conducta de ese reducido grupo. Lo más irónico de todo es que el caso se repite con Sudáfrica, y se cometen los mismo errores.

En muchos casos no se encontrará un objetivo simple o principal, sino que estará compuesto de diversos grupos e Instituciones, con interrelaciones sutiles y complejas. Es posible que un cierto grupo o institución, dependa de so bremanera de otro, es ahí donde encontramos el objetivo.

En Estados Unidos, por ejemplo, si alguien quiere cambiar cierta conducta oficial, debe evitar influir sobre el gobierno en forma directa, en lugar de ello, debe centrar sus esfuerzos en ciertas empresas o grupos económicos relevantes, que ejercen cierto grado de influencia sobre el gobierno, mismo grupo que utilizará su propia fuerza mediante boicots y otras medidas, hasta lograr el apoyo deseado, reclutando a su paso, seguidores que contribuyen a la implementación del programa.

Los protagonistas casi siempre son los organismos Internacionales, países, sus élites (sector privado), la opinión pública, y las asociaciones públicas y privadas. Buscar aliados es de suma importancia para participar con buenos resultados en el proceso internacional, manejándose con gran habilidad la tarea de reclutar seguidores que contribuyan a la ejecución del programa. El campo Internacional cuenta con una amplia gama de protagonistas potenciales para las situaciones más diversas, tales como:

- Organismos Internacionales de carácter general, como las Naciones Unidas, si bien, debemos a menudo descartar el apoyo de la Asamblea o del Consejo para ciertos programas. No podemos afirmar que se repetirán los casos anteriores, pero dada la anarquía Internacional, es más seguro apoyarse en comisiones más reducidas que pueden ser más accesibles, persuadiendo a determinados gobiernos para que difundan el tratamiento de temas específicos dentro de dichas comisiones, esperando atraer así la atención mundial y movilizar determinadas bases de poder dentro de los órganos de las Naciones Unidas.
- Organizaciones no gubernamentales, y las hay capacitadas para desempeñar un papel fundamental. Estas entidades no se encuentran asociadas de una manera formal con las élites de los Estados, y en muchos casos son manejadas por el sector privado. Como consecuencia, se muestran algunas veces más receptivos a todo programa o argumento contrario a los intereses de una élite oficial.
- Las élites oficiales y su lugar protagónico en la comunidad Internacional que, acostumbradas a programas de contenido social y aplicación de la ley, pueden ser de gran utilidad. Este protagonista complejo (autoridad y poder), puede convocar, persuadir u obligar mediante la ley, a la actuación de los participantes internos en apoyo al programa de sanciones.
- Grupos Internos de presión, que pueden orientar la presión hacia un objetivo político del programa (comercio, empresas, etc.), y
- Asociaciones eclesásticas e Individuos que se interesen por la integridad del orden Internacional.

Una vez que hayamos elaborado nuestro inventario de protagonistas, debemos ordenar las estrategias (exigencias y expectativas). Estructurar el campo de acción que se ha desarrollado, indicando a los protagonistas y su área de aplicación será una cosa fácil de hacer. Por último, debemos manejar mediante la ley, la opinión pública y los símbolos de "aquello que se pierde" en caso de no resultar el programa (consenso).

También es necesario dirigir nuestro programa a una política de empatía, es decir, una importante identidad trasnacional entre las víctimas del abuso y los otros gobiernos. Nos enfrentamos día a día al síndrome de una comunidad internacional territorialmente organizada, que se funda en la premisa recíproca de que nadie ha de actuar en forma que lesione la base de poder de su contraparte, haciéndose necesaria la coacción cívica. Si tomamos en cuenta el caso extremo de Estados Unidos para ilustrar el asunto, el interés por el destino de los israelíes se encuentra ligado, en forma inexorable, al poder de la identificación trasnacional de los judíos de Estados Unidos y su importancia política interna. Lo mismo sucede con los sentimientos de los negros respecto a la situación de los otros negros africanos en Sudáfrica. Esta identificación trasnacional, puede llegar a ser el fundamento más firme para influir sobre los grupos de la población de países cuya gravitación es decisiva en el sistema mundial. Hace mucho tiempo que existe una guerra en Sudán, con características de genocidio, en la que nadie se interesa, probablemente porque no se da la identificación trasnacional.

A las sanciones se les ha calificado como una "romántica desilusión". Romántica por no usar la fuerza, y desilusión porque muy raras veces producen el resultado deseado, de hecho, en muchos casos, se han impuesto sólo con propósitos demostrativos, si este es el caso, han tenido éxito en cuanto a que demuestran una determinada posición política. Derivada de las grandes expectativas puestas en ellas, se ha obtenido una gran confusión, y más aún si vemos que se han impuesto en muchas circunstancias donde, en realidad, no intentaban ser realmente efectivas (Italia, Sudáfrica, Rodesia, etc.), o impuesto bajo circunstancias en las cuales era seguro que no funcionarían (el embargo cerealero, Libia, etc.). Es necesario mencionar que mientras exista una distribución desigual del poder económico, militar, político, social y de recursos naturales, la coerción pacífica derivada de la aplicación de sanciones económicas es un camino viable. El abandonar la idea del recurso de las sanciones en respuesta a actos de agresión o violaciones flagrantes en la ley internacional o los derechos humanos, reduciría las alternativas de respuesta a la acción militar o a la conformidad -alternativas poco atractivas en la era nuclear-.

Amén de constituir una alternativa, las sanciones se ramifican en mayores alternativas que desembocan en diferentes grados de presión, pero tiene que haber una voluntad concertada y buena disposición para resolver el problema y cumplir con las obligaciones derivadas de la cooperación, que tal situación implica. Hasta tanto no exista esa voluntad y buena disposición, el problema es, y será insoluble. La imposición de sanciones sin la cooperación general del conjunto de Estados, empresarios y ciudadanos, se encontrará fuera de los recursos de una comunidad internacional organizada.

Los casos que tuvieron un mediano éxito, demostraron: a) que afectan relativamente el comercio exterior del país sancionado (o sus finanzas); y b) que si existe el suficiente apoyo internacional, es posible penalizar a un país. Pueden tener un efecto disuasivo, pero no si el país sancionado cree que sobrevivir está en juego. Una vez aplicadas, pueden debilitar la economía del país sancionado, pero éste no necesariamente cambiará su conducta.

Es así como concluimos que debe darse una mayor atención a los efectos, tanto en el país sancionado, como en el sancionador, sin detenerse a exagerar las expectativas económicas, o el tiempo necesario para ver resultados políticos. Es viable recurrir a las sanciones como una forma colateral de presionar, y su amenaza puede aumentar la necesidad de negociar del país en cuestión. Las sanciones moderadas, casi siempre producen un efecto político inverso, amén de que no existe una presión real. Una política sancionaria jamás debe basarse en la falacia de que por sí misma, frenará la agresión, o cambiará la conducta política de determinado Estado. La aplicación de sanciones es, esencialmente punitiva, su efecto -si existe el apoyo internacional necesario-, es debilitar al país al cual se aplican. Existen circunstancias internacionales bajo las cuales este tipo de acción es necesaria, no se puede pedir más.

* Doxey, op. cit., n. 37.

**ANEXOS
Y
APENDICES**

ANEXO 1 : Miembros de la Sociedad de Naciones.

País	Entrada	Retirada	Expulsión	País	Entrada	Retirada	Expulsión
Afganistán	27 IX 1934			-Honduras		10 VII 1936	
-Union Sudafricana				-Hungría	18 IX 1922	11 IV 1939	
+Albania	17 XII 1920			-India			
Alemania	8 IX 1926	14 X 1933		Irak	3 X 1932		
-Argentina				Irlanda	10 IX 1923		
-Australia				-Italia		11 XII 1937	
++Austria	15 XII 1920			-Japón		27 III 1933	
-Bélgica				Letonia	22 IX 1921		
-Bolivia				-Lithuania	30 VI 1920		
-Brasil		14 IV 1926		Lituania	22 IX 1921		
-Reino Unido				Luxemburgo	16 XII 1920		
Bulgaria	16 XII 1920			México	8 IX 1931	+++14 XII 1932	
-Canadá				-Nueva Zelandia			
-Chile				-Nicaragua		27 IV 1936	
-China				-Noruega			
-Colombia		2 VI 1938		-Panamá			
Costa Rica	16 XII 1920	24 XII 1925		-Países Bajos			
-Cuba				-Paraguay		24 II 1935	
-Checoslovaquia				-Persia			
-Dinamarca				-Perú		8 IV 1939	
Rep. Dominicana	29 IX 1924			-Polonia			
Ecuador	28 IX 1934			-Portugal			
Egipto	26 V 1927			-Rumania		11 VII 1940	
-España		+++8 IX 1926 9 V 1939		-Salvador		10 VIII 1937	
Estonia	22 IX 1921			-Siam			
Etiopía	28 IX 1923			-Suecia			
Finlandia	16 XII 1920			-Suiza			
-Francia				Turquía	18 VII 1932		
-Grecia				U. R. S. S.	18 IX 1934		14 XII 1939
-Guatemala		26 V 1936		-Uruguay			
-Haití		16 II 1942		-Venezuela		11 VII 1938	
				-Yugoslavia			

- Miembro originario de la Sociedad
- + Albania fue anexada por Italia en abril de 1939
- ++ El Anchluss de [a] Austria como parte del III Reich alemán desde marzo de 1939
- +++ El aviso de retirada lo dejó España sin efecto el 22 de marzo de 1926

Fuente: Seara, Tratado General pp. 28-29.

+++ El 5 de mayo anunció su propósito de permanecer en la Sociedad
 Nota: Los casos de Checoslovaquia y Etiopía son distintos: aunque
 ambos Estados habían sido destruidos por la violencia de las
 armas alemanas e italianas respectivamente, se mantuvo el re-
 conocimiento de ambos países para no otorgar efectos jurídicos
 a los actos de agresión. Checoslovaquia se representó por
 el gobierno en el exilio hasta la última Asamblea de 1946

Cuadro I : Importaciones Italianas

	A. Principales socios comerciales (miles de dólares U. S.)	
	nov. 1934 - Junio 1935	nov. 1935 - Junio 1936
Alemania	39 433 . 9	44 066 . 2
Estados Unidos*	28 175 . 6	31 018 . 3
Gran Bretaña*	20 845 . 9	2 364 . 5
Francia*	15 174 . 2	6 576 . 6
Suiza	10 792 . 8	7 769 . 2
India*	9 041 . 4	2 253 . 0
Argentina	9 024 . 1	3 738 . 4
Austria*	8 468 . 6	11 476 . 9
Bélgica y Luxemburgo	7 249 . 6	4 178 . 6
Rumanía	7 083 . 6	3 411 . 2
Hungría	6 232 . 2	7 945 . 0

* Incluye colonias Italianas,

B. Productos embarcados

	nov. 1934 - Junio 1935	nov. 1935 - Junio 1936
Animales de carga	50 081	27 703
valor	\$ 1 454 100	\$ 994 700
Cuacho: tons. métricas	25 180	1 801
valor	\$ 3 621 400	\$ 272 500
procedente de EEUU.*	\$ 108 500	\$ 806 900
Aluminio: tons. métricas	1 536	109 . 5
Acero: tons. métricas		
mineral de acero	103 098	49 666
chatarra de hierro y acero	320 681	71 902
procedente de EEUU.(valor)*\$	1 250 300	\$ 1 792 600
Estaño: tons. métricas	4 200	665
valor	\$ 2 468 500	\$ 416 500
Níquel: tons. métricas	1 323	306
valor	\$ 781 400	\$ 295 900
procedente de EEUU.(valor)*\$	25 900	\$ 214 100
Aleaciones ferrosas y minerales: tons. métricas	70 592	10 383
procedente de EEUU.(valor)*\$	32 600	\$ 131 600

* no incluido en la cifra precedente, véase también cuadro III.

Cuadro II Exportaciones Italianas con los principales socios comerciales* (miles de dlrs)

	1934	1935	1936	porcentaje de variación
Noviembre	22 088	25 816		+ 17.5
Diciembre	22 422	17 531		- 21.8
Enero		20 147	11 389	- 43.5
Febrero		20 118	9 964	- 50.9
Marzo		21 164	10 987	- 48.1
Abril		19 680	9 216	- 53.2
Mayo		18 273	8 872	- 51.4
Junio		17 692	11 560	- 34.3

*Excluyendo a Estados Unidos

Nota: Información procedente de las estadísticas proporcionadas por los Estados miembros de la Sociedad y estadísticas mensuales de Estados Unidos, Alemania y Japón. Citado en Renwick, op. cit. pp. 95 - 96

Cuadro III : Italia. Comercio con Estados Unidos

A. Importaciones Italianas (incluye sus colonias)

	Primer cuatrimestre		porcentaje de variación
	1935	1935	
Total importaciones	24 278 775	23 758 025	- 2.1
Minaerales no metálicos (incluye petróleo)	2 485 213	4 982 089	+ 50.8
Metales y manufacturas (menos maquinaria y vehículos)	3 193 990	4 647 552	+ 45.5
Maquinaria y vehículos	2 899 566	3 297 604	+ 10.3
Fibras textiles y manufacturas	12 647 029	8 815 976	- 30.3
Algodón crudo	12 230 028	8 562 161	- 30.3
Madera y papel	954 682	682 204	- 29.6
Animales y sus derivados	737 947	239 968	- 67.6

B. Balanza comercial con Estados Unidos (miles de dólares U.S.)

	noviembre		diciembre		enero		febrero	
	1934	1935	1934	1935	1934	1935	1934	1935
(a) exportaciones*	22 008	25 816	22 422	17 531	20 147	11 389	20 118	9 964
(b) importaciones*	33 345	33 442	31 701	23 450	28 289	17 348	29 531	18 641
balance	-11 337	-7 626	-9 279	-6 419	-8 142	-5 959	-9 403	-8 677

	marzo		abril		mayo		junio	
	1935	1936	1935	1936	1935	1936	1935	1934
(a) exportaciones	21 164	10 987	19 680	9 216	18 273	8 872	17 602	11 560
(b) importaciones	31 205	18 813	26 861	17 946	26 176	16 468	29 120	17 387
balance	-10 041	-7 826	-7 181	-8 730	-7 903	-7 596	-11 518	-5 827

* Incluye las colonias Italianas.

ANEXO 3 : Porcentaje de la producción total de munición de combate de los principales beligerantes 1934 - 1943*

País	1938	1939	1940	1941	1942	1943
Estados Unidos	6	4	7	14	30	40
Canadá	0	0	0	1	2	2
Inglaterra	6	10	18	19	15	13
Unión Soviética	27	31	23	24	17	15
Total Países Aliados	39	45	48	58	64	70
Alemania**	46	43	40	31	27	22
Italia	6	4	5	4	3	1
Japón	9	8	7	7	6	7
Total Países del Eje	61	55	52	42	36	30

* Incluye fuerza aérea, artillería terrestre, equipo de señales, buques de guerra y equipo relacionado.

**Incluye territorios ocupados

Fuente: Knorr, Klaus. The War Potential of Nations, Princeton. Princeton University Press, 1956. Estados Unidos o. 34. Citado en Deutch, Karl. El Análisis de las Relaciones Internacionales, psicología social y sociología. Paidós, 2a, edic., 1974. Buenos Aires, p.38.

ANEXO 4 : México. participación por sector económico

Rubro	porfirato		revolución y reconstrucción	
	1900	1919	1930	1940
Agricultura, silvicultura, pesca y ganadería	61.9	67.1	70.2	65.4
Minería e Industrias extractivas	2.1	1.9	1.0	1.8
Manufactura, construcción, energía eléctrica, etc.	13.6	13.1	13.4	10.9
Servicios y otras actividades	22.4	17.8	15.4	21.9
Total (porcentaje)	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: Reynolds Clark, La Economía Mexicana, su estructura y su crecimiento en el siglo XX, FCE, 1973 México p. 86. Citado en Saldívar, Américo et al. Historia de México en el contexto mundial (1920 - 1985). Quinto Sol, México 1986 p.

ANEXO 5: Sanciones contra Rodésia
Cuadro 1, Ingreso nacional de Rodésia

Año	PNB	PIB	PNB	PIB
	(a precios constantes, 1965 millones de dólares rodésianos)	(a precios constantes, 1965 millones de dólares rodésianos)	(a precios constantes, 1965 ingreso per cápita en dólares rod.)	(a precios constantes, 1965 ingreso per cápita en dólares rod.)
1965	737	711	164	158
1966	750	692	162	149
1967	810	798	169	167
1968	826	812	167	164
1969	945	929	184	181
1970	984	985	185	182
1971	1 098	1 098	200	195
1972	1 201	1 204	211	206
1973	1 244	1 241	211	206
1974	1 360	1 357	224	220
1975	1 366	1 338	217	213
1976	1 351	1 319	208	203
1977	1 246	1 221	186	182
1978	1 201	1 183	174	171
1979	1 207	1 187	169	166
1980	1 264 (est)	-	-	-

Nota: El valor del dólar rodésiano fluctuó entre 1.86 dólares US y 1.44 en el período.

Fuente: Toda la información se basa en el material publicado por la Oficina Central de Estadística de Zimbabue, citado en Renwick, *op. cit.*, pp. 99-105.

Cuadro II : Comercio exterior de Rodésia

Año	Valor (miles dls. rod.)			volumen (1964=100)	
	Exportaciones	Importaciones	saldo	importaciones	exportaciones
1964	274 851	216 474	59 377	100.0	100.0
1965	322 820	239 578	83 242	109.9	103.8
1966	200 795	169 414	31 380	68.7	77.2
1967	194 374	187 052	7 322	76.0	77.4
1968	187 767	207 047	-19 280	85.4	73.2
1969	231 855	199 426	32 429	80.8	84.9
1970	262 228	234 881	27 347	91.0	94.2
1971	284 019	282 379	1 640	102.7	109.7
1972	341 332	274 589	66 743	102.0	118.7
1973	402 298	308 433	93 865	110.0	128.6
1974	518 516	438 099	80 417	114.6	123.0
1975	517 144	461 761	55 383	109.5	115.2
1976	551 583	382 518	169 065	80.0	120.5
1977	540 750	388 157	152 593	73.5	117.7
1978	612 364	404 239	208 125	66.8	118.3
1979	702 302	550 908	151 394	66.9	117.5

ANEXO 5

Cuadro IV. Rodésia: Principales productos agrícolas: ventas (miles de dólares rodésianos)

Periodo	maíz		trigo		algodón		procesados		azúcar	soya	
	tons.	valor	tons.	valor	tons.	valor	tabaco	valor		tons.	valor
							tons.				
1965-66	336 903	13 248	3 924	268	18 191	964	111 580	70 005	13 879	177	10
1970-71	610 686	24 674	56 235	4 032	99 039	14 044	51 399	21 722	14 310	7 348	628
1975-76	1 006 922	46 518	128 572	14 198	163 066	35 598	83 920	57 733	54 374	27 920	2 880
1979-80	511 921	30 882	158 940	18 110	166 830	5 871	111 686	92 023	33 466	80 999	11 853

Cuadro V. Rodésia: Principales productos minerales: ventas (miles de dólares rodésianos)

Año	asbestos		oro		mineral de cromo		carbón		cobre		níquel	
	mils. tons.	valor	mils. oz.	valor	mils. tons.	valor	mils. tons.	valor	mils. tons.	valor	tons.	valor
1965	159.8	17 052	550	13 786	585.6	5 248	3 509	7 742	18.0	12 566	-	418
1970	187.7	17 913	438	11 494	503.8	5 440	3 520	8 762	30.0	24 767	8 585	16 514
1975	261.5	41 701	354	31 956	875.7	22 056	3 300	18 677	47.6	24 686	9 121	19 616
1979	259.6	65 864	386	80 912	541.8	16 139	3 188	25 843	29.6	35 149	14 591	45 077

Cuadro VI. Rodésia: Gasto gubernamental (miles de dólares rodésianos)

Concepto	1974-5	1975-6	1976-7	1977-8	1978-9	1979-80
renta total	400.5	462.3	530.9	610.2	580.2	675.9
gasto total	445.7	486.8	639.9	762.0	868.9	1 057.9
saldo	-45.2	-24.5	-109.0	-151.8	-288.7	-382.0
financiamiento externo	-	-	-	63.8	122.9	101.1
nacional	45.2	24.5	109.0	88.0	165.8	280.9

ANEXO 5

Cuadro III A. Rodésia: Indicadores económicos

Año	empleo total miles	Prod. manufacturera vol. (1964 = 0)	Índice de los precios al consumidos para:	
			qrs. urbanos de alto ingreso	qrs. urbanos de bajo ingreso
1964	736	100.0	100.0	100.0
1965	748	108.9	101.7	102.5
1966	735	98.9	104.3	105.7
1967	751	107.7	106.4	107.2
1968	790	117.8	108.7	109.7
1969	835	132.9	111.7	110.1
1970	853	148.7	115.6	112.4
1971	891	106.3	119.1	115.8
1972	953	184.3	124.3	119.1
1973	997	199.3	128.8	122.8
1974	1 040	213.2	138.5	130.9
1975	1 052	211.2	149.2	144.0
1976	1 037	199.1	152.6	160.6
1977	1 015	187.4	178.2	179.8
1978	990	182.5	190.0	197.4
1979	989	197.9	210.6	223.4

B. Rodésia: Indicadores económicos

Año	ventas agrícolas y ganaderas (millones de dólares rod.)			producción minera	
	area tribal	sector comercial	total	valor	volumen
				(miles dols. r.)	(1964 = 0)
1964	-	-	-	53 508	100.0
1965	5.2	123.3	128.5	63 948	110.8
1966	6.4	114.5	121.0	65 208	108.2
1967	7.9	116.2	124.0	66 748	116.4
1968	4.6	95.3	100.1	67 432	114.8
1969	9.2	124.8	134.0	87 706	139.8
1970	7.2	118.8	126.0	98 702	158.7
1971	10.1	152.5	162.6	101 230	169.5
1972	16.9	190.5	207.4	107 376	174.8
1973	14.1	201.2	215.3	135 866	192.3
1974	23.1	267.4	290.5	165 154	186.9
1975	21.4	297.4	318.8	177 838	189.0
1976	26.7	310.3	337.0	230 477	205.8
1977	22.5	330.6	353.1	237 489	196.3
1978	22.0	336.9	358.9	252 196	186.2
1979	15.4	362.0	377.4	314 804	186.0

ANEXO 6

Cuadro I Nicaragua: Indicadores económicos (millones de córdobas).

Conceptos	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
PIB (a precios de 1958)	5222.3	5671.4	5596.9	5672.0	5785.4	5901.1	6078.2	6321.3
% variación con año ant.	10	8.7	-1.4	2.0	1.0	2.0	3.0	4.0
por actividades (córdobas constantes a 1980)								
primarias	5213	5720	5777	6181	6620	6984	7333	7755
% variación	-15.8	9.7	1.0	7.0	7.1	5.5	5.0	5.7
secundarias	6014	6352	6161	6034	6934	5912	5934	6036
%	23.0	5.6	-3.0	-2.1	-1.7	-0.4	0.4	1.7
manufactura	5492	5648	5637	5524	5409	5376	5383	5464
%	18.1	2.8	-0.2	-2.0	-2.1	-0.6	0.1	1.5
construcción	522	704	524	510	525	536	551	572
%	117.5	34.9	-25.5	-2.7	2.9	2.1	2.8	3.8
terciarias	10655	11724	11523	11710	11849	11995	12370	12872
%	20.9	9.9	-1.7	1.6	1.2	1.2	2.1	4.0
PIB per cápita (cbs. 1958)	1911	2009	1918	1883	1860	1834	1820	1880
%	6.7	5.4	-4.7	-1.3	-1.3	-1.3	-0.1	0.9
Consumo total (pub. y priv.)	5403.3	5042.0	4818.0	4710.2	4663.1	5036.1	5136.9	5599.2
%	725	-1.8	-4.2	-0.3	-1.0	0.8	0.2	0.9
Inversión total (pub. y priv.)	943.1	1439.8	113.8	1103.4	1166.3	1178.0	1213.3	1250.0
%	1387.8	52.7	-23.3	-0.0	5.7	1.0	3.0	3.0
Índice de precios (tasas al consumidos salarios)	35.3	23.9	24.8	30.0	28.0	26.0	24.0	22.0
Comercio exterior								
exportaciones (FOB)	4500	500	406	430	490	577	678	799
%	-26.9	11.1	-18.8	7.9	11.9	17.7	17.5	17.8
importaciones (FOB)	803	922	720	712	721	796	846	897
%	101.7	14.8	-21.9	-1.1	1.3	10.4	6.3	6.0
saldo bienes	-353	-422	-314	-274	-231	-219	-168	-98
%	-255.5	-19.5	25.6	12.7	15.7	5.2	23.3	41.7
saldo en cuenta corriente	-407.0	-521	-465	-429	-458	-482	-454	-399
%	-326.1	-28.0	-10.7	-7.6	6.6	5.2	-5.8	-12.1
Deuda externa (millones de dólares)	1588.3	2163.2	2797.5	3408	3840.6	4295.2	4700.6	5059.1

Cuadro II. Nicaragua: Exportaciones FOB por productos y por principales destinos (millones de dólares)

Exportación	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
Total	450.4	499.8	405.8	438.4	466.8	523.0	585.2	656.9
%	-20.5	10.9	-18.8	8.0	6.5	12.0	11.9	12.2
café	165.7	136.4	123.9	137.8	137.8	137.8	148.4	159
algodón	30.4	121.9	87.2	108.2	122.1	138.2	145.9	160
azúcar	20.5	48.7	36.4	40.0	42.0	58.4	66.1	71.5
carne	58.6	21.2	33.8	32.6	36.0	40.2	45.3	51.3
camarón y langosta	26.8	17.9	22.1	22.4	25.5	30.6	38.3	41.3
plátano	3.4	20.9	9.8	18.5	24.9	24.9	24.9	24.9
ajonjolí	6.3	8.1	5.8	5.8	12.8	15.4	19.1	21.9
otros	133.7	142.7	86.8	73.1	65.7	77.5	97.2	126.8
A centroamérica	75.4	70.8	52.1					
Al resto	375.0	429.0	353.7					

Fuente: Ministerio de Planificación de Nicaragua

ANEXO 6

Cuadro III. Nicaragua: Importaciones CIF por grupos CUODE y por principales orígenes (millones de dólares)

Concepto	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
Total	887.2	999.4	775.5	770.9	782.0	863.0	918.0	973.0
%	146.3	12.6	-22.4	-0.6	1.4	10.3	6.4	5.6
Bienes de consumo								
duraderos	257.0	243.0	160.4	160.7	143.0	150.0	158.0	165.0
no duraderos	42.9	47.2	43.8	40.0	40.0	40.0	40.0	40.0
	214.0	195.8	116.6	120.7	103.0	110.0	118.0	125.0
Combustibles y lubricantes	174.1	197.3	178.7	162.7	170.0	175.0	185.0	190.0
petróleo	148.1	172.8	148.0	135.5	-	-	-	-
derivados	26.0	24.5	30.7	27.2	-	-	-	-
Insumos	309.8	318.2	222.0	223.7	245.0	307.0	334.0	367.0
agropecuarios	61.7	55.7	54.9	55.9	-	-	-	-
industriales	248.1	262.5	187.1	167.8	-	-	-	-
Materiales de construcción*	29.7	33.9	46.7	30.0	30.0	30.0	30.0	30.0
Bienes de capital	109.8	200.7	166.7	192.9	193.0	200.0	210.0	220.0
Diversos	6.0	6.3	1.0	0.9	1.0	1.0	1.0	1.0
De Centramérica	300.6	210.5	116.9	-	-	-	-	-
Del resto del mundo	586.6	788.9	658.6	-	-	-	-	-

Principales teóricos mencionados

Norman Angell

Cree que la guerra podía eliminarse mediante el crecimiento económico y la aplicación progresiva de la raza humana en relaciones internacionales. Basaba su teoría en el crecimiento económico, que conduciría a la paz, porque se educaba a la gente. Se olvida de tradiciones morales y religiosas.

Autor de: Peace With the dictators; The great illusion; A study of the relation of military y Power to national advantage.

John Galtung

Criticó el reporte del Club de Roma por no diferenciar entre naciones ricas y pobres y por insinuar que todas las sociedades, de acuerdo a su nivel de desarrollo económico, se igualan en el futuro. Para él, las relaciones entre la comunidad europea y el Tercer Mundo, se caracterizan por un dominio estructural: la división vertical del trabajo y medios adicionales que perpetúan su status; fragmentación o ausencia de relaciones económicas horizontales; penetración o modelos de crecimiento, educación y cultura, así como relación con las élites.

Critica a la CEE por permitir a la OVA producir sólo aquellos productos que no compiten con las exportaciones de la Comunidad.

No es marxista, pero su teoría estructural del Imperialismo emplea muchas de sus categorías.

Autor de: Limits to grow; The class politics; The European Community; A structural theory of integration.

Klass Knor

El poder es importante, sobre todo en una situación de conflicto, pero se puede usar coercitivamente o no. Para él, el poder crea influencia e independencia, y se puede relacionar intrínsecamente con dos Estados que se encuentran en conflicto en algunos puntos y cooperando en otros. Cuando existe la cooperación, los Estados se benefician mutuamente y se crean nuevos valores, cuando se encuentran en conflicto, se intenta ganar otros valores a expensas del contrario.

Autor de: con Sidney Verba, The international system, theoretical essays; con James Rousenau, Tradition and science in the study of international politics; con Treauger F., Economic issues and national security; The power of nations; The political economy of international relations; Power and Wealth, military power in the nuclear age.

Apéndice 2

La política exterior de Estados Unidos y la Alianza Occidental

Sólo para demostrar lo que depende la política exterior norteamericana del presidente en turno, nos remontamos hasta 1956, cuando la rebelión húngara contra la Unión Soviética, Eisenhower como presidente, contempla imposible la ayuda a los húngaros.

En los sesenta, surge en Estados Unidos, la facción sureña con más fuerza, misma que no representa los grandes capitales del norte y percibe los conflictos internacionales de otra forma, siendo más populista, anticomunista, moralista y conservadora que la facción contraria. Con Kennedy se percibe al "mundo comunista" como la amenaza principal, desarrollando una estrategia global con tintes económicos, psicológicos, sociales, diplomáticos y militares, con grados de intensidad diferentes que se regulan de acuerdo a la cuantificación y a la cualificación de la agresión. (Cuba y Vietnam).

Carter trató de restringir la venta de armas y la proliferación nuclear. En 1960 Sudamérica compraba 75% de sus armas a Estados Unidos: en 1970 25% (para 1980 se reduce al 7%). Este fenómeno se debe no sólo a la contracción del mercado norteamericano y su afición por imponer embargo de armas, sino también al desarrollo de la producción y ventas por parte de Europa, Israel, Unión Soviética y Brasil. Carter rompe relaciones con Chile, Argentina y Brasil (este último por cuestiones nucleares).

Reagan busca restaurar el poder de la posguerra, en los dos primeros años de su gobierno vende armas por un valor mayor al doble de lo que vendió Carter en cuatro años. Parece en un primer momento una reencarnación de John Foster Dulles, pero para superar las críticas internas y las presiones internacionales, amplió su visión para incluir el énfasis moral en la democracia, el antiestatismo de los liberales del siglo XIX, el celo de los revolucionarios para usar "todos los medios necesarios", acrecentando la consigna capitalista de la lucha contra el socialismo, y es a ésta tarea a la que se entrega por encima de todo, constituyendo su mayor preocupación en materia de política exterior. Su estrategia es, al igual que la de Kennedy, multidisciplinaria (después de Vietnam, difícilmente se podía utilizar al ejército como único medio para resolver "pendientes")

Theat might well be raised, not by an open aggression, but by a combination of military, political and economic tactics that Moscow is often adept at orchestrating and Washington usually inept at counterring... Economics may be vital in some areas like the Persian Gulf, where the flow of the oil must be maintained, unimportant in others, like Israel, where political and moral considerations are paramount... About the only general rule that foreign policy experts can suggest is not to have any general rule²

Después de la Segunda Guerra Mundial, el poder económico norteamericano era sobrecargadamente superior al europeo, actualmente Europa Occidental en su conjunto se presenta burdamente igual, y menos dependiente del comercio y transacciones norteamericanas, y ha incrementado sus vínculos en este sentido con el bloque socialista y otras partes del mundo.

Europa difícilmente será muy condescendiente con Estados Unidos si éste mina constantemente su comercio y su economía. Desde embargos comerciales, pasando por barreras arancelarias, restricciones cuantitativas hasta altas tasas de interés, cuestionan a cada paso el flujo comercial y la alianza política. Esta falta de sensibilidad norteamericana repercute directamente en la capacidad de respuesta europea a sus llamadas de atención mundiales a título del collar de la paz y la seguridad internacional.

* "Lessons from the war" en Time, 15 de abril, 1975, p. 40.

Lejano Oriente, África, Medio Oriente y América Latina no significarán jamás lo mismo para Europa que para Estados Unidos y el resto del mundo. El "comunismo" reviste una connotación distinta para todos y completamente absurdo actuar en contra de las propias convicciones, intereses políticos y económicos bien determinados, y objetivos de política exterior distintos, derivados de puntos de vista, vivencias históricas y situación geográfica desigual.

Seguramente Europa Occidental tiene más miedo a los misiles norteamericanos comandados por Reagan que al poder militar soviético de Gorbachev. Diferenciados los objetivos, podemos hablar de las tácticas para lograr el cumplimiento de los mismos, pues mientras Europa cree en el uso inteligente de las medidas económicas, Estados Unidos piensa que esto es sólo una medida influenciada por el deseo de mantener el comercio.

La Alianza existirá mientras Estados Unidos y Europa sean capitalistas y exista un socialismo "amenazando"; puesto que es ahí donde se ventilan los principales intereses de la comunidad capitalista, pero el comercio internacional depende de las economías que luchan por activar su propio proceso productivo y la renovación de faltantes y sobrantes, sin importar el modo de producción o la "demonia" del líder de cierto país.

No se trata de descifrar la política de Reagan, quien unilateral y anárquicamente ha reducido o atrazado su apoyo económico a los organismos internacionales, ignorado el derecho internacional y las propias organizaciones internacionales, así como los esfuerzos regionales de cooperación.

Ya hablamos en el caso de Irán e Irak, de la fobia norteamericana por la responsabilidad de aliados, bajo la cual Estados Unidos gusta de actuar en conjunto, transformando la connotación de aquello que suele llamarse superpotencia o país hegemónico, de tal suerte que los tintes globalistas con los que Estados Unidos ha querido impulsar su política exterior, se han convertido en una amenaza que le resta legitimidad a la agresividad de las gestiones de la Casa Blanca. Si bien esta pérdida de hegemonía resulta en una obligada unilateralidad, no podemos negar que Estados Unidos *per se* sigue siendo el país más fuerte.

De tal actitud podría desprenderse un asilacionismo que, amén de ser mortal para sus intereses hegemónicos, se traduce en una actitud separatista, bajo la cual sería *pres q' impossible* aplicar sanciones económicas con éxito.

Podríamos preguntarnos si existe una relación entre la retórica reaganiana en el sentido de que las sanciones no funcionan, y una *praxis* bajo la cual se aplican sanciones económicas contra Polonia, la Unión Soviética, Alemania Occidental, Inglaterra, Italia, Francia, Irán, Argentina, Nicaragua, Libia, Siria, Yemen del Sur, Panamá, y prolonga sus sanciones contra Sudáfrica, Cuba, Corea del Norte, Vietnam, Chile y el gran déficit comercial que Estados Unidos sufre desde hace varios años (180 millones en 1987). En caso de ser así, esto es ridículo, puesto que el déficit en la balanza comercial ha aumentado día a día, y lo que se embarga son las exportaciones, no las importaciones. Lo único claro que sí existe es una franca aberración a las sanciones por parte de los exportadores norteamericanos, a pesar de su innucitado crecimiento continuo del PNB por cinco años y medio.

Apéndice 3 : Cronología de sanciones

Año	Sanción económica	Sancionador	Sancionado
445 AC.	boicot y embargo comercial	Atenas	Diferentes pueblos
433 AC.	bloqueo comercial	Atenas	Megara
s. V. AC.	boicot y embargo comercial	Atenas	Corinto
1306	sanciones económicas	Consejo Común	rebeldes católicos
s. XVI	bloqueo comercial	España	Nueva España
1565	bloqueo comercial	Europa Occidental	Polonia
1566-1607	bloqueo económico	España	Inglaterra
1574	bloqueo naval	Holanda	Bélgica
1595-1609	bloqueo naval	España	Holanda
1626-1628	bloqueo comercial	Suecia	Polonia
1627	bloqueo comercial	España, Nueva España	Perú
1765	embargo comercial	Estados Unidos	Inglaterra
1767	boicot comercial	Estados Unidos	Inglaterra
1794	embargo comercial	Estados Unidos	Inglaterra
1801	bloqueo naval	Inglaterra, Rusia	Francia
1806	bloqueo naval	Francia	Inglaterra
1807	embargo comercial	Inglaterra	Francia
1807-1808	embargo general	Estados Unidos	Inglaterra
1808	bloqueo naval	Francia	Estados Unidos
1809-1814	bloqueo comercial	Estados Unidos	Inglaterra, Francia
1810-1812	bloqueo comercial	Francia	Estados Unidos
1811-1814	bloqueo naval	Estados Unidos	Inglaterra
1817	bloqueo comercial	Estados Unidos	Inglaterra
1818	bloqueo comercial	Estados Unidos	Inglaterra
1820	bloqueo comercial	Estados Unidos	Inglaterra
1826-1830	bloqueo naval	Inglaterra, Indias Occidentales	Estados Unidos
1827	bloqueo naval	Estados Unidos	Inglaterra
1829	bloqueo naval	Rusia	Turquía
1845	bloqueo naval	Francia, Inglaterra	Argentina
1861	embargo de armas	Estados Unidos	México
1861-1865	bloqueo naval	Unión Americana	Estados Confederados
1863-1865	bloqueo naval	Inglaterra	Estados Confederados
1902	bloqueo naval	Inglaterra, Alemania, Italia	Venezuela
1903	embargo comercial	Estados Unidos	Colombia
1905	*	China	Estados Unidos
1907	*	Japón	Unión Soviética
1911-1913	embargo de armas y financiero	Estados Unidos, Europa	México
1913-1914	embargo de armas	Estados Unidos	México
1914-1915	embargo de armas y financiero	Estados Unidos	México
1915	embargo de oro	Estados Unidos	México
1915-1918	bloqueo naval y comercial	Alliados	Alemania
1915-1918	bloqueo comercial	Estados Unidos	Alemania
1918	embargo de papel periódico	Estados Unidos	América Latina
1921	sanciones financieras	Sociedad de Naciones	Yugoslavia
1925	embargo de armas	Estados Unidos	Nicaragua
1925-1926	*	China	Inglaterra
1931-1932	boicot comercial	China	Japón
1931-1932	*	China	Inglaterra
1933	embargo comercial	Inglaterra	Unión Soviética

1933	embargo comercial	Argentina	Bolivia
1934	embargo de armas	Estados Unidos	Bolivia, Paraguay
1934-1935	embargo de armas	Sociedad de Naciones	Bolivia, Paraguay
1935	embargo de armas	Sociedad de Naciones	Paraguay
1935-1936	embargo opcional	Estados Unidos	Italia
1935-1936	embargo moral	Estados Unidos	Italia
1935-1936	embargo de armas	Francia, Bélgica, Checoslovaquia, Dinamarca	Etiopía
1935-1936	embargo de armas	Inglaterra	Etiopía
1935-1936	embargo de armas, sanciones financieras y económicas	Sociedad de Naciones	Italia
1935-1936	embargo de armas	Estados Unidos	Italia, Etiopía
1935-1948	sanciones económicas	Sociedad de Naciones	Alemania
1936	boicot comercial	Estados Unidos	Japón
1936	embargo de armas	Francia	España
1936	embargo de armas	Sociedad de Naciones	Movimiento Nacional Español (franquistas)
1937	embargo de armas	Estados Unidos	Movimiento Nacional Español
1937	embargo de armas y boicot comercial	Estados Unidos	Japón
1938	embargo parcial, de armas y moral	Estados Unidos	Japón
1938	sanciones opcionales	Sociedad de Naciones	Japón
1938	boicot comercial	sociedades internacionales	Japón
1938	embargo comercial	Brasil	Alemania
1938	embargo comercial	Alemania	Brasil
1938	embargo comercial y tecnológico	Estados Unidos	México
1939-1948	bloqueo comercial	Alliados	Alemania
1939	bloqueo naval	Alemania	Inglaterra
1939	bloqueo comercial	Estados Unidos	Alemania
1939	bloqueo comercial	Inglaterra	Alemania
1939-1949	embargo comercial	Unión Soviética	Alemania
1939	boicot comercial	Estados Unidos	Unión Soviética
1940	embargo parcial	Estados Unidos	Japón
1941	sanciones financieras y navales	Estados Unidos	Japón
1941	embargo comercial	Indias Orientales holandesas	Japón
1941	sanciones financieras	Japón	Inglaterra, Holanda y Estados Unidos
1944	embargo comercial	Turquía	Alemania
1944	embargo comercial	Suecia	Alemania
1944	embargo comercial	España y Portugal	Alemania
1946	sanciones comerciales y embargo de armas	Naciones Unidas	España
1947-**	embargo comercial	Co-Com	Bloque socialista
1948-1950	sanciones económicas	India	Haiderabad
1948	*	Estados Unidos	Venezuela
1948	embargo comercial y financiero	Unión Soviética	Yugoslavia
1948-**	sanciones comerciales	Liga Árabe	Israel
1949	sanciones comerciales	CAHE	Alianza Occidental
1950-**	sanciones comerciales y financieras	Estados Unidos	Corea del Norte
1951	bloqueo naval y embargo comercial	Estados Unidos	Corea del Norte
1951	embargo comercial	Naciones Unidas	Corea del Norte y China
1951-1953	embargo comercial	Inglaterra	Irán

1951-1953	boicot petrolero	Occidente	Irán
1951-**	sanciones comerciales	Liga Árabe	Israel
1953	*	Estados Unidos	Colombia
1954	embargo de armas	Estados Unidos	Guatemala
1954	embargo de armas	TIAR	Guatemala
1954-1961	sanciones económicas	India	Goa
1954	*	Unión Soviética	Australia
1955-**	embargo comercial y financiero	Estados Árabes	Israel y terceros relacionados
1956	*	Unión Soviética	Israel
1956	embargo financiero	Occidente	Egipto
1957-1963	embargo comercial	Unión Soviética	Yugoslavia
1958	embargo comercial	Unión Soviética	Finlandia
1959-1960	embargo comercial y financiero	Unión Soviética	China
1960-1961	embargo comercial y financiero	Unión Soviética	Albania
1960-**	embargo comercial	Estados Unidos	Cuba
1960-1962	embargo comercial	Estados Unidos	República Dominicana
1960	embargo comercial	OEA	República Dominicana
1960	embargo de armas	TIAR	República Dominicana
1961	embargo petrolero y tecnológico	Estados Unidos	Cuba
1962	embargo comercial total	Estados Unidos	Cuba
1962	*	CAME	Albania
1963	*	Naciones Unidas	Corea del Sur
1963-**	embargo de armas	Naciones Unidas	Sudáfrica
1963-**	embargo comercial	OUA	Sudáfrica
1963-1965	embargo comercial	Estados Unidos	Indonesia
1963-1975	embargo comercial	OEA	Cuba
1964-**	embargo comercial	Estados Unidos	Vietnam del Norte
1964	embargo comercial	OUA	Portugal
1965	embargo comercial	Naciones Unidas	Sudáfrica
1965	boicot comercial	Naciones Unidas	Portugal
1965	embargo de armas	OTAN	Portugal
1965-1980	sanciones económicas	Inglaterra	Rodesia
1965-1980	embargo comercial	Naciones Unidas	Rodesia
1965-1980	embargo comercial	OUA	Rodesia
1965	*	Estados Unidos	República Árabe Unida
1965-1967	*	Estados Unidos	India
1966-**	embargo al equipo militar	Naciones Unidas	Sudáfrica
1966-1980	sanciones económicas obligatorias	Naciones Unidas	Rodesia
1966-1980	embargo comercial total	Inglaterra	Rodesia
1967	embargo petrolero	Países árabes productores de petróleo	Estados Unidos, Inglaterra y Alemania Occidental
1967	*	Nigeria	Blafra
1968-1980	boicot comercial y financiero total	Naciones Unidas	Rodesia
1968	sanciones financieras, tecnológicas y petroleras	Estados Unidos	Perú
1970-1970	sanciones personales (comunicaciones)	Naciones Unidas	Rodesia
1970-**	embargo de armas total	Naciones Unidas	Sudáfrica
1972-1973	embargo económico y financiero	Estados Unidos	Chile
1972	sanciones financieras y económicas	Estados Unidos	India
1972	embargo comercial	Estados Unidos	Unión Soviética
1973-**	embargo de armas	Estados Unidos	Chile
1973-1974	embargo petrolero	OPEP	Estados Unidos, Holanda, Portugal, Rodesia y Sudáfrica

			xvii
1973	embargo comercial	OUA	Israel
1975	embargo cerealero	Estados Unidos	Unión Soviética
1975	embargo comercial	Estados Unidos	Cambodia
1976	*	Estados Unidos	Angola
1977-**	embargo de armas	Estados Unidos	Argentina
1978	embargo comercial	Albania	China
1978-**	embargo tecnológico y comercial	Estados Unidos	Sudáfrica y Namibia.
1978-1980	sancciones económicas, financieras y personales	Naciones Unidas	Rodesia
1978-1983	embargo de armas	Estados Unidos	Guatemala
1978-1980	embargo comercial y financiero	Estados Unidos	Uganda
1978	embargo comercial	Estados Unidos	Unión Soviética
1979-1982	embargo cerealero	Estados Unidos	Unión Soviética
1979	bloqueo económico	Estados Unidos	Vietnam del Sur
1979	embargo de armas y financiero	Estados Unidos	Irán
1980-1981	embargo comercial	Japón	Irán
1980-1981	embargo comercial	Estados Unidos	Irán
1980-1981	embargo comercial	CEE	Irán
1981-**	embargo de armas	Estados Unidos, CEE	Irán
1981-1982	embargo tecnológico	Estados Unidos	Unión Soviética
1981-1987	embargo comercial	Estados Unidos	Polonia
1982-1983	embargo comercial	CEE	Unión Soviética
1982	embargo al gasoducto eurosiberiano	Estados Unidos	Europa
1982	embargo de armas	Francia	Irán
1982	embargo comercial y financiero	Inglaterra	Argentina
1982	embargo comercial	CEE	Argentina
1982	embargo comercial	Argentina	Europa
1982	boicot comercial	Australia, Canadá, Hong Kong, Nueva Zelanda	Argentina
1982	embargo comercial	Estados Unidos	Argentina
1982-**	embargo de armas	Estados Unidos	Nicaragua
1983	*	Estados Unidos	Granada
1985-**	embargo comercial	Estados Unidos	Sudáfrica
1985-**	embargo comercial	Estados Unidos	Nicaragua
1985-**	embargo comercial	Estados Unidos	Países terroristas
1986	embargo comercial	Inglaterra	Siria
1986	embargo comercial	Alemania Occidental	Siria
1986-1987	sancciones simbólicas	Estados Unidos	Siria
1986-**	embargo comercial y de armas	Estados Unidos, Inglaterra	Libia
1986	bloqueo económico	Sudáfrica	Lesoto
1986-**	embargo comercial	Japón	Sudáfrica
1986-**	embargo comercial	Commonwealth	Sudáfrica
1986-**	embargo comercial	Estados Unidos	Sudáfrica
1986-**	embargo comercial	CEE	Sudáfrica
1986-**	embargo selectivo	No Alineados	Sudáfrica
1986-**	embargo comercial	Naciones Unidas	Sudáfrica
1987-**	embargo a importaciones	Suecia	Sudáfrica
1987	embargo de armas	Naciones Unidas	Irán e Irak
1987	embargo tecnológico	Estados Unidos	China
1987-**	embargo comercial	Estados Unidos	Irán
1987-**	embargo comercial	Francia	Irán
1987-**	embargo de armas	China y Unión Soviética	Irán
1988-**	embargo comercial y financiero	Estados Unidos	Panamá

Notas: * dato no disponible.

** a la fecha.

- no se consideran sanciones diplomáticas ni personales específicas, tales como la suspensión a la comunicación aérea, sólo las personales totales.

- algunas veces se traslapan ciertos países con sus propias organizaciones, el que se menciona aparte, se debe a que aplican mayores medidas por su cuenta.

BIBLIOGRAFIA
Y
HEMEROGRAFIA

- Alvear Acevedo, Carlos. Elementos de Historia de México: épocas prehispánica y colonial. Jus, 4a. edic. México, 1959.
- Anderson, Eugene, Modern Europe in world perspective. Rinehart, Nueva York, 1958.
- Angell, Norman, Peace with the dictators. Harper and Brothers, Nueva York, 1958.
- Aron, Raymond, Paz y guerra entre las naciones. Alianza editorial, Madrid, 1985.
- Bermudez, Lilia, La guerra de baja intensidad: Reaqa contra Centroamérica. Costa Rica, 1985.
- Bolaños Geyer, Enrique, Nicaragua : 1984. Libro Libre, San José 1985.
- Bowman, Larry N. Politics in Rhodesia: white power in an african state. Harvard University press, Massachusetts, 1973.
- Castañeda, Jorge, Legal effects of the United Nations resolutions. Columbia University press, Nueva York y Londres, 1969.
- Castañeda, Jorge, México: el futuro en juego. Joaquín Mortis, planeta, México, 1978.
- Chill, Dan S. The arab boycott of Israel: economic agresion and world reaction. Praeger, Nueva York, 1976.
- De Conde, Alexander A. History of american foreign policy. Charles scribener's sons, Nueva York, 1963.
- Deutch, Karl, El análisis de las relaciones internacionales, psicología social y sociología. Paidós, 2a. edic. Buenos Aires, 1974
- Dougherty, James y Pfaltzgreff, Robert. Contending theories on international relations: a comprehensive survey. Harper and Row 2a. edic. Nueva York, 1981.
- Doxey, Margaret, Economic sanctions and international enforcement Oxford University press, 2a. edic., Nueva York, 1980.
- Evans, Clark, Boycotts and peace: a report by the Committee on Economic Sanctions. Harper and Brothers, Nueva York y Londres, 1932.
- Foster, Arnold, The arab boycott: an interim report. ADL bulletin Londres, 1973.
- Galeano, Eduardo, Las venas abiertas de América Latina, siglo XXI, 15ava. edic., México 1977.
- Gonzalez Monica, La integración europea y el gasoducto eursiberia no, Tesis para obtener el grado de licenciatura en relaciones internacionales, FCPYS, UNAM, 1984.
- Harris, Richard y Vilas, Carlos, compiladores, La revolución en Nicaragua: liberación nacional, democracia popular y transformación económica. Era, México, 1985.
- Hass, Michael, International conflict. Bobbs Merrill, Nueva York, 1974.
- Henig, Ruth, The League of Nations, Harper and Row, Nueva York, 1973.

- Holsti K. J. International politics: a framework for analysis. Prentice hall, 3a. edic. Estados Unidos, 1977.
- Hugh, Dalton. Towards the peace of nations: a study of international politics. George Routledge & sons, Londres, 1929
- Issawi, Charles Y. M. The economics of Middle East oil. Praeger, Nueva York, 1962.
- Jenks, Wilfred. El mundo mas allá de la Carta; cuatro etapas de la organización mundial. Tecnos, Madrid, 1972.
- Katz, Friedrich. La guerra secreta en México: Europa, Estados Unidos y la revolución mexicana. Tomo 1, Era, 6a. edic. México, 1986.
- Katz, Friedrich. La revolución mexicana y la tormenta de la primera guerra mundial. Tomo 2, Era, 4a. edic. México 1984.
- Knorr, K. y Traeger F. Economic issues and national security. Regents press of Kansas. Lawrence, 1977.
- Knudson, John I. A history of the League of Nations. Turner E. Smith, Atlanta, Georgia, 1938.
- Krippendorf. Ekkrnart. El sistema internacional; introducción al estudio de las relaciones internacionales. Fondo de cultura económica, México 1985.
- Kuhn, Thomas. The structure of the scientific revolutions. University of Chicago press, 1962.
- Lavigne, Marie. Les relations économiques est-ouest. Preses universitaires de France, 1979.
- Leben, Charles. Les sanctions privatives de droits ou de qualité dans les organisations internationales spécialisées. Collection organisations internationales et relations internationales. Institut Universitaire de hautes études internationales. Emile Bruylant, Bruselas, 1979.
- Lefeber, Walter. America, Rusia and the cold war: 1945-1975. John Willey, 3a. edic. Nueva York, 1976.
- Meredith, Martin. The past is another country: Rhodesia 1890-1979. André Deutsche, Londres, 1979.
- Las Naciones Unidas: orígenes, organización y actividades, 1945-1965. Naciones Unidas, 3a. edic., Nueva York, 1969.
- Las Naciones Unidas: orígenes, organización y actividades, 1966-1970. Naciones Unidas, Impresos campos, México 1972.
- Paxman J. M. y Boggs G. T. Naciones Unidas: un nuevo enfoque. Ediciones tres tiempos, Buenos Aires, 1972.
- Perez, Ives. La dissuasion par les embargos: les embargos americains contre l'URSS et leurs consequences sur les relations transatlantiques. Cahiers de études stratégiques CIRPES. no. 9, París, 1985.
- Rappard, Williams E. International relations as viewed from Geneva. Yale University press, New Haven, 1925.
- Renouvin, Pierre. Introduction a l'histoire des relations internationales. Librairie Armand Colin, 2a. edic., París, 1966.

- Renwic, Robin. Economic sanctions. Harvard University press Cambridge, Mass. 1981.
- Reyes, Alfonso. Obras completas. Tomo 4, Fondo de cultura económica, 1a. edic. México, 1956.
- Reyes, Alfonso. Obras completas. tomo 5, Fondo de cultura económica, 1a. reimpression, México, 1980.
- Ronning, Neale. Intervention in Latin America. Knopf, Nueva York, 1970
- Saldívar, Américo et al. Historia de México en el contexto mundial: 1920-1985, Quinto sel, México 1986.
- Seara Vazquez, Modesto. La política exterior de México: la práctica de México en el derecho internacional. Esfinge, México, 1969.
- Seara Vazquez, Modesto. Tratado general de la organización internacional. Fondo de cultura económica, México 1974.
- Shepardson, Whitney H. y Scroggs William O. The United States in the world affairs: 1938. Council of foreign relations, 1939.
- Spaight J. M. Pseudo-Security. Longmans green & co, Londres, 1928.
- Spencer Basset, Jhon. The League of Nations: a chapter in the world politics. Green & co. Nueva York, 1928.
- Strack, Harry. Sanctions: the case of Rhodesia. Syracuse University press, Nueva York, 1978.
- Manual de la Sociedad de Naciones. Ginebra, 1939.
- Trosky, León. Sobre la liberación nacional. Pluma, Bogotá 1976.
- Vedross, Alfred. Derecho internacional público. Biblioteca jurídica Aguilar, 6a. edic. Madrid, 1978.
- Varios autores. Historia general de México. Tomo 4, Colegio de México, 2a. edic., México, 1977.
- Varios autores. Lecturas de política exterior mexicana, Colegio de México, México 1979.
- Varios autores. Historia de la revolución mexicana. Tomo 10 Colegio de México, México, 1977.
- Varios autores. Del árbol de la noche triste al cerro de las campanas. Tomo 2, Pueblo nuevo, 2a. edic. México, 1976.
- Wallerstein, Immanuel. El moderno sistema mundial, Siglo XXI 2a. edic., México, 1979.
- Walters F. P. Historia de la Sociedad de Naciones. Tecnos, Madrid, 1971.
- Wright, Quincy. A study of war. University of Chicago press. Chicago, 1965.
- Wright, Quincy. The United States and the neutrality. University of Chicago press, Chicago, 1935.

- Zimmern, Alfred E. The economic weapon in the war against Germany. George H. Doran, Nueva York, 1918.
- Zoraida, Josefina V. y Mayer, Lorenzo. México frente a Estados Unidos: un ensayo histórico, 1776-1980. Colegio de México, México, 1982.

Memorografía

- American Journal of International Law.
 - vol. 27-1, enero de 1933. The boycott in foreign affairs, Charles Ch. Hyde y Louis Wehle pp. 1-10.
 - vol. 30-1, enero de 1936. Sanctions vs. neutrality, Edwin Brochard, pp. 501-506
 - vol. 30-2, abril de 1936. The fallacies of neutrality, L. H. Woolsey, pp. 254-261.
 - vol. 30-2, julio de 1936. The failure of the League of Nations, C. G. Fenwick, pp. 588-592.
 - vol. 37-3, julio de 1943. The coming of economic sanctions into american practice. Benjamin Williams, pp. 386-396.
 - vol. 68-2, octubre de 1974. Destination embargo of the arab oil: its legality under international law. Ibrahim Shihata, pp. 591-627.
- Business Week International.
 - 28 de mayo, 1979. Light-switch diplomacy, p. 24
 - 3 de marzo, 1980. The grain embargo sends Russia shopping, p. 24
 - 12 de mayo, 1980. Tougher talk on commodity facts. pp. 28-29
 - 2 de junio, 1980. A limp set of sanctions on Iran. p. 25
 - 28 de julio, 1980. How Europ's neutralism hars US. business pp. 56-59
 - 11 de enero, 1982. Pressuring NATO on sanctions. p. 35
 - 26 de abril, 1982. Penalizing Argentina will hurt Germany, pp. 33-34
 - 21 de junio, 1982. The german loophole in trade crubs with Russia, p.53
A move toward global relation, pp. 30-31
 - 2 de agosto, 1982. How well do economic sanctions work, pp. 44-45
 - 21 de marzo, 1983. Why the recovery may skip the farm belt. pp. 38-41
- Committee on Economic Sanctions, Sociedad de Naciones.
 - 1931, Reports of research findings.
- Cuadernos de la Sociedad de Naciones.
 - IX, junio de 1936. The League admits failure.
- Christian Science Monitor.
 - 28 de enero, 1980. Argentina "no" to the embargo.

- Diccionarios

- American Heritage Dictionary. Heritage, Estados Unidos, 1978
- De la Lengua Española. Real Academia Española, 20ava, edic. Madrid, 1984.
- Enciclopedia Jurídica Omebba. Editorial bibliográfica argentina, Buenos Aires, 1968.
- The World Book Encyclopedia. The Quarrie corporation, Chicago, 1948.

- El Día.

- 18 de abril, 1988. El departamento de estado norteamericano reconoció que detiene los pagos por servicios a su embajada de Panamá.
- 28 de abril, 1988. La administración Reagan dará a conocer nueva serie de sanciones contra Panamá. Cambio de posición en la derecha panameña. Suspende al gobierno de Nicaragua las sesiones de diálogo nacional.
- 2 de septiembre, 1988. Llamó nuevamente Desmond Tutu a bloquear las elecciones en Sudáfrica. Chile de mi corazón.

- The Economist.

- 10 de abril, 1982. Sanctions: Who'll call default, p. 26
- 24 de abril, 1982. Galtieri's economy: run on banks, p. 28
- 22 de mayo, 1982. East-West trade: an end to business as usual, p.61
- 29 de mayo, 1982. Diplomacy: the other war, p. 20
- 28 de agosto, 1982. Europe drives a hole through those american sanctions, p. 48.
- 4 de septiembre, 1982. Pipeline assunder, pp. 13-14,
Marching to a british tune, pp. 6-7
Reagan's new battle hymn of the republic pp. 19-20
- 18 de septiembre, 1982. Argentine sanctions: melting, p. 92
- 2 de octubre, 1982. Pipeline sanctions revolt comes home, p. 30

- Excelsior.

- 21 de noviembre, 1982. La URSS por sí sólo podría haber hecho el gasoducto.
- 14 de noviembre, 1982. Levanta Reagan las sanciones por el gasoducto eurosiberiano.
- 16 de enero, 1984. Bloqueará la CEE químicos y deportivos de EU.
- 28 de enero, 1984. Déficit comercial de 6 300 millones acusó EU en 1983.
- 30 de noviembre, 1986. Prohíbe la ONU el envío de material bélico a Sudáfrica.
- 1 de febrero, 1987. EU. y Polonia en vías de mejorar relaciones: Whitehead.
- 1 de diciembre, 1987. Cambia la actitud de Europa para con Latinoamérica, asevera Alfonsín.
- 6 de diciembre, 1987. Sólo a Japón beneficiarán las coinversiones asevera Occidente. Esfuerzos y escollos para la paz en CA.

- 16 de diciembre, 1987. Buscará Moscú que la ONU sancione a Irán.
 10 de marzo, 1988. Abrirán los bancos panameños pero no se permitirán los retiros en dinero.
 12 de marzo, 1988. La URSS auxilia como nunca a los sandinistas, afirma O. Arias.
 Reforzó sanciones económicas, apresura la caída de Noriega.
 Desorganizó la economía en Nicaragua la reforma monetaria.
 Por falta de liquidéz, difiere el gobierno pagos a burócratas.
 11 de septiembre, 1988. Sandinistas y contras reanudarán el diálogo de paz este mes.

- El Financiero.

- 28 de julio, 1987. Inauguraron la cumbre de la OUA.
 Exige la ONU cese al fuego entre Irán e Irak, No vale un centavo la resolución: Khomeini.
 No teme Irán a la amenaza de un embargo de armas: Rufsán Jani.

- Foreign Affairs.

- vol. 8-1, octubre, 1929. Navies and peace, a british view, Philip Kerr, pp. 5-29
 vol. 14-2, enero, 1936. Safeguards to neutrality, Charles Warren, pp. 198-227.
 vol. 55, abril, 1977. The araba boycott of Israel, Nancy Truck, pp. 472-493.
 vol. 57, verano, 1979. Salvaging americas rhodesian policy, Richard Ullman, pp. 1090-1124.
 vol. 59-1, otoño, 1980. Lessons of the grain embargo, Robert Parabelg, pp. 144-162.
 vol. 60-2, invierno 1981-2. Economic sanctions and the Iran experience, Robert Carswell, pp. 247-265.
 vol. 66-1, otoño, 1987. The Choice in Central América, Susan Kautman P., pp. 109-128.

- Foreign Policy.

- no. 82-3, 1932. Are sanctions necessary to international organizations? No. pp. 23-29.
 vol. 30, primavera, 1978. Limits of the arab oil power. Fred Singer, pp. 53-67.
 vol. 32, otoño, 1978. Trade, technology and leverage: Economic diplomacy. Samuel Huntington, pp 63-80.
 The limits of pressure, Franklin Holzman y Richard Portes, pp. 80-90.
 vol. 39, verano, 1980. When sanctions worked, Judith Miller, pp. 118-124.
 vol. 44, otoño, 1981. Money and manipulation. Karin Lissakers, pp. 107-115.

- Fortune International.

- 11 de agosto, 1980. Who broke the grain embargo, p. 124.

- Foro Internacional.

- no. 100, xxv-4, abril-junio, 1985. Cuba, un cuarto de siglo de política exterior revolucionaria, Robert Furtak, pp. 343-361.
- no. 105, xxvii-6, julio-septiembre, 1986. La URSS en América Latina, Isabel Turrent, pp. 75-102.
El gobierno de Reagan y América Latina: la búsqueda implacable de seguridad, Robert Pastor, pp. 5-49.

- El Herald.

- 22 de diciembre, 1983. Europa se apoyará en EU para crecer.
- 23 de diciembre, 1983. El mercado común europeo decidió no renovar las sanciones contra el Kremlin.
- 3 de enero, 1984. Quince Pershing II apuntan a balcos estratégicos.
- 24 de enero, 1984. Se reúnen François Mitterrand y Margareta Thatcher en París.
- 31 de enero, 1984. Estados Unidos advierte que podría tomar represalias por limitaciones a las importaciones de forrajes.

- La Jornada.

- 20 de septiembre, 1986. Débiles sanciones económicas impone Japón a los sudafricanos.
- 27 de septiembre, 1986. Vetó Reagan las sanciones del Congreso a Sudáfrica.
- 28 de septiembre, 1986. Tutu; Reagan sanciona a Nicaragua, Libia y Polonia, no a Sudáfrica.
- 3 de octubre, 1986. Exige el senado de EU el retorno a la democracia.
- 4 de octubre, 1986. Las sanciones contra el apartheid: Desmond Tutu debate en la ONU sobre la guerra Irán-Irak.
- 19 de octubre, 1986. Condiciona la Shell su estancia en Sudáfrica.
- 25 de octubre, 1986. Las sanciones contra el país, violatorias de la OEA: de Icaza.
- 21 de diciembre, 1986. El movimiento antiapartheid en EU.
- 23 de diciembre, 1986. Resiente Sudáfrica el retiro de empresas, crece el desempleo.
- 30 de enero, 1987. Revocó la Suprema Corte el decreto de censura a la prensa.
- 25 de enero, 1987. La ayuda económica de Reagan a CA militariza a toda la región.
- 7 de febrero, 1987. Naves espías de Washington frente a Nicaragua:EPS. Recibió Nicaragua 230 tonq. en ayuda diversa.
- 14 de febrero, 1987. EU decidirá en 6 meses si negocia o interviene en Nicaragua; Izulza.
- 24 de mayo, 1987. Recibió Nicaragua arroz soviético.
- 25 de octubre, 1987. Critica Moscú a Irán por atacar a Kuwait.
- 27 de octubre, 1987. Anuncia Washington un embargo total a Teheran.
- 2 de enero, 1988. Antes del 2 de febrero Reagan pedirá más dinero para la contra.
- 8 de enero, 1988. Nicaragua: jinetes en el cielo.

- 3 de marzo, 1988. Incidentes aislados de violencia en el tercer día de paro.
Misiles contra Irán hasta que acepte la resolución de la ONU: Irak.
- 9 de marzo, 1988. El asesor de seguridad de Reagan merodea en el área. La comisión de Capitolio apoya la intervención.
- 11 de marzo, 1988. Aprueba la Cámara de EU las sanciones a Panamá. Aceptó la contra dialogar con el gobierno nicaraguense este mes.
- 11 de abril, 1988. Ni la URSS ni EU deben armas a CA.
- 16 de abril, 1988. EU y URSS deben cesar el envío de armas a CA. Ordenan en Panamá la reapertura para el lunes del sistema bancario.
- 17 de abril, 1988. Acuerdan elaborar documentos sobre modus y puntos medulares.
- 15 de abril, 1988. Aceptan los contras el dialogo con sandinistas en Managua.
- 18 de abril, 1988. Acusa Panamá a Washington de violar su soberanía. Sólo la presión política y económica mundial acabará con el apartheid.
- 19 de abril, 1988. EU y somosistas se oponen a la paz: Ortega.
- 20 de abril, 1988. Los contras va están recibiendo la ayuda humanitaria de la AID.
Sudáfrica, principal productor de drogas africano.
- 22 de abril, 1988. Gran Bretaña pedirá sanciones para Argelia por la liberación de los aeropiratas.
Pide Reagan igual actitud frente a Nicaragua y Afganistán al Congreso.
ONU fija prioridades en el plan de cooperación económica para CA.
- 23 de abril, 1988. México ayudará a Panamá surtiendo mas petróleo. EU mantiene abierta la posibilidad de intervención militar en Panamá.
- 26 de abril, 1988. Niega Nicaragua que haya atacado un puesto fronterizo hondureño.
La salida de Noriega es parte de la solución integral de la crisis.
- 10 de agosto, 1988. Irán, el más afectado económicamente por la guerra.
- 11 de agosto, 1988. Aprueba el Senado la propuesta demócrata de ayuda a los contras.
- 15 de agosto, 1988. Aceptar a Noriega, o emplear la fuerza, opciones de EU en Panamá.
- 18 de agosto, 1988. Irak, decidido a obtener una paz duradera.
Nicaragua: la sinrazón de la contra.
- 29 de agosto, 1988. Pide Arias a EU que deje de ser el "americano feo" en CA.
- Journal of Commerce.
7 de octubre, 1982. Conable hits sanctions, sees 1983 tax hikes.
14 de octubre, 1982. Materials and dollar; Bonn and pipeline.
19 de octubre, 1982. The Grain pipeline.
- Journal of International Law and Economic.
no. 9, 1974. The arab oil weapon and the ensuing judicial issues,
James Boorman, pp. 205-222.

- Newsweek.

- 16 de diciembre, 1966. Will sanctions work, time is on our side p.43
 4 de abril, 1977. Commodities, a better idea? pp. 57-58.
 14 de enero, 1980. My turn, sanctions wont work, p.21
 21 de enero, 1980. Economic sanctions, p. 76
 28 de enero, 1980. The CIA's embargo report, p. 42-44
 3 de agosto, 1981. East side-west side, p.41
 11 de octubre, 1982. Cut rate supression for the soviets, p. 7
 West Germany turns right, pp. 14-19
 Nixon at home and abroad, pp. 31-32
 20 de junio, 1983. Heat on Central America. The three Big words
 around Washington these days are "whatever
 is necessary", pp. 18-19.
 19 de noviembre, 1984. The US high tech embargo, pp. 40-41
 15 de abril, 1985. South Africa's burning rage, pp. 40-41
 We're still prisoners of war, pp. 34-37
 A wounded land, pp. 58-62
 29 de abril, 1985. How to handle Wicaragua, pp. 10-11
 18 de mayo, 1987. Hostages: Cool it, p. 6
 A stunning roar for apartheid, p. 52

- New York Times.

- 2 de enero, 1979. Taking politics out of trade with the soviet
 16 de diciembre, 1979. US urges Iran sanctions, but whom will
 they hurt?
 3 de enero, 1980. Warfare: trade as a weapon.
 13 de enero, 1980. With or without the soviets, farmers depend
 on exports.
 19 de enero, 1980. High cost of the grain halt.
 27 de enero, 1980. Trade as a weapon: pecking ammunition, target.
 28 de septiembre, 1980. The grain embargo.
 Embargos were the simple part.
 9 de abril, 1982. The Falklands.
 1 de mayo, 1982. The US sanction effect.
 26 de julio, 1982. Shultz airs his views on critical world issues.
 31 de agosto, 1982. Pipeline, an impasse with no end in sight.
 1 de septiembre, 1982. Pipeline machismo.
 Reagan aids said to propose using pipeline
 sanctions.
 Forced to work on the siberian pipeline.
 Stable Dresser's rocky year.
 Britihs load parts for soviet.
 2 de septiembre, 1982. Reagan asserts, US will sharply ease pi-
 peline sanctions.
 4 de septiembre, 1982. European rebuff us on pipeline.
 7 de septiembre, 1982. US holds the edge in natural gas pipeline.
 8 de septiembre, 1982. Digging beneath the pipeline affair
 10 de septiembre, 1982. British pipeline supplier to be penalized by us.
 14 de septiembre, 1982. Soviet cutting grain imports.
 17 de septiembre, 1982. US is acting to limit impact on pipeline crub.
 30 de septiembre, 1982. Shultz meets allies on soviet trade.
 Pro-pipeline bid in house narrowly fails.
 1 de octubre, 1982. US seeks export data from pipeline suppliers.
 5 de octubre, 1982. Pipeline project affirmed by Kohl.
 8 de octubre, 1982. Europe-US steel accord expected.
 11 de octubre, 1982. Shift from german pipelinemaker.

- 3 de marzo, 1988. Incidentes aislados de violencia en el tercer día de paro.
Misiles contra Irán hasta que acepte la resolución de la ONU; Irak.
- 9 de marzo, 1988. El asesor de seguridad de Reagan merodea en el área. La comisión de Capitolio apoya la intervención.
- 11 de marzo, 1988. Aprueba la Cámara de EU las sanciones a Panamá. Aceptó la contra dialogar con el gobierno nicaraguense este mes.
- 11 de abril, 1988. Ni la URSS ni EU deben armas a CA.
- 16 de abril, 1988. EU y URSS deben cesar el envío de armas a CA. Ordenan en Panamá la reapertura para el lunes del sistema bancario.
- 17 de abril, 1988. Acuerdan elaborar documentos sobre modus y puntos medulares.
- 15 de abril, 1988. Aceptan los contras el dialogo con sandinistas en Managua.
Acusa Panamá a Washington de violar su soberanía.
- 18 de abril, 1988. Sólo la presión política y económica mundial acabará con el apartheid.
- 19 de abril, 1988. EU y somosistas se oponen a la paz; Ortega.
- 20 de abril, 1988. Los contras ya están recibiendo la ayuda humanitaria de la AID.
Sudáfrica, principal productor de drogas africano.
- 22 de abril, 1988. Gran Bretaña pedirá sanciones para Argelia por la liberación de los aeropiratas.
Pide Reagan igual actitud frente a Nicaragua y Afganistán al Congreso.
ONU fija prioridades en el plan de cooperación económica para CA.
- 23 de abril, 1988. México ayudará a Panamá surtiendo mas petróleo. EU mantiene abierta la posibilidad de intervención militar en Panamá.
- 26 de abril, 1988. Niega Nicaragua que haya atacado un puesto fronterizo hondureño.
La salida de Noriega es parte de la solución integral de la crisis.
- 10 de agosto, 1988. Irán, el más afectado económicamente por la guerra.
- 11 de agosto, 1988. Aprueba el Senado la propuesta demócrata de ayuda a los contras.
- 15 de agosto, 1988. Aceptar a Noriega, o emplear la fuerza, opciones de EU en Panamá.
- 18 de agosto, 1988. Irak, decidido a obtener una paz duradera.
Nicaragua: la sinrazón de la contra.
- 29 de agosto, 1988. Pide Arias a EU que deje de ser el "americano feo" en CA.
- Journal of Commerce.
7 de octubre, 1982. Conable hits sanctions, sees 1983 tax hikes.
14 de octubre, 1982. Materials and dollar; Bonn and pipeline.
19 de octubre, 1982. The Grain pipeline.
- Journal of International Law and Economic.
no. 9, 1974. The arab oil weapon and the ensuing judicial issues,
James Boorman, pp. 205-222.

- 16 de octubre, 1982. A menu of options by soviet economist.
Pdt. offers big grain deal to Soviet Union.
US cites pipeline sanctions in making first seizure.
US rules against imports of steel.
- 21 de octubre, 1982. Regan vows credit to farmers: hints shift on soviet pipeline ban.
- 22 de octubre, 1982. European plan to crube exports of steel to US
US bides allies shun new soviet gas deals.
- 29 de octubre, 1982. The german dream- to own a piece of USA.
East-West trade and security interests.
- 3 de noviembre, 1982. Polands government faces test today as Soli
darity has second anniversary.
- 10 de noviembre, 1982. US allied accord on soviet pipeline described
as near.
- 13 de noviembre, 1982. Deep trade rift with allies seen.
- 22 de noviembre, 1982. EEC steel cuts urged.
- 26 de noviembre, 1982. Steel cutback in Europe.
- 7 de diciembre, 1986. Pretoria oil embargo getting tighter.
- 8 de diciembre, 1986. The Anti-Apartheid Act boomerang.
- 12 de diciembre, 1986. Poland, five years after martial law, What
can West do?.
- 16 de diciembre, 1986. The divestiture Con Game.
- Novedades.
- 27 de julio, 1983. Que contribuirá a la paz el ya concluido ga-
soducto eurosiberiano.
- 1 de agosto, 1983. EU incrementará su venta de cereales a la URSS
- 23 de septiembre, 1983. Guerra ideológica a Moscu pide Thatcher a
occidente.
- Ocho columnas.
- 25 de mayo, 1988. RR lanzó críticas duras a los sandinistas.
AirPanamá trata de romper el bloqueo norteamericano.
- Relaciones Internacionales.
- volxi-31, enero-marzo, 1984. La détente internacional: teoría y
realidad, Roberto Peña Guerrero, pp.113-140
- Revista Mexicana de Política Exterior.
- 14, enero-marzo, 1987. Cronología. pp. 40-63.
- Time.
- 19 de julio, 1976. The superfluous boycott, p.17
- 21 de enero, 1980. Grain becomes a weapon, pp. 12-27.
- 11 de enero, 1982. Sanctions as a symbol, p.20
Reluctant to follow Reagan, p. 26
- 14 de junio, 1982. Summitty with style, pp. 22-25.
- 21 de junio, 1982. You are not alone, pp. 27-37
- 28 de junio, 1982. Let them eat francs, p.37
- 16 de agosto, 1982. The alliance pipeline, p.23
Italy, austerity strikes again, pp. 21-22
- 23 de agosto, 1982. Pipeline problems, p.1
- 6 de septiembre, 1982. Principles vs. pride, p.22
Colly taking charge, pp. 20-22
- 13 de septiembre, 1982. Ruptures in pipeline policy, p.28

- 4 de octubre, 1982. Diplomacy peking parley, p. 26
Pipeline passions, p. 5
- 11 de octubre, 1982. Shultz world without end, p. 23
Changing the guard, pp. 10-11
W. Germany, the man from plains sums it up pp.47-9
- 18 de octubre, 1982. Poland, requiem for a dream, pp. 10-11
- 25 de octubre, 1982. General Rogers lonely crusade, p. 17
West Germany, a modest declaration, pp. 15-16
Trade warfare, pp. 40-41
- 1 de noviembre, 1982. Europe hatch beating the pipeline sanctions, p.40
- 8 de noviembre, 1982. W. Europe, Ins are out, outs are in, p. 11
- 15 de noviembre, 1982. An interview with Helmut Kohl, p.35
- 22 de noviembre, 1982. Sinking deeper into a quagmire, pp. 20-22
- 29 de noviembre, 1982. Andropov era begins, pp. 10-14
- 20 de diciembre, 1982. Letting Cha... Uh George, do it, p. 16
Low hopes, p. 17
- 27 de diciembre, 1982. Winks set and nods in Geneva, pp. 4-5
Sad anniversary of martial law, p. 6
- 21 de marzo, 1983. Shaken up, p. 12
- 28 de marzo, 1983. A melancholy anniversary, pp. 8-9
- 4 de mayo, 1983. The alliance trying to heat the rift, pp. 22-23
- 23 de mayo, 1983. warming up for Williamburg, pp. 42-43
- 13 de junio, 1983. After Williamburg, p. 18-20
- 20 de junio, 1983. Thatcher triumphant, pp. 6-14
- 27 de junio, 1983. Some smother seas, pp. 34-37
- 1 de agosto, 1983. Poland, the appearance of change, p. 6
- 8 de agosto, 1983. A new US-Soviet grain deal, p. 33
Crazy makes his move, p. 24
- 5 de diciembre, 1983. In defiance of sanctions, p. 51
- 2 de enero, 1984. 1983: a chronology, pp. 10-11
- 23 de enero, 1984. East-west incident at Uregor, p. 6
- 30 de enero, 1984. Some unfamiliar optimism, pp. 36-37
- 27 de agosto, 1984. Bomblets away Chile, p. 31
- 3 de septiembre, 1984. The secret of Manzanillo, p. 34
Hue and cry, p. 41
- 17 de septiembre, 1984. A mystery involving mercs, p. 48
- 24 de septiembre, 1984. Wrestling the tiger, pp. 26-28
- 25 de marzo, 1985. Now the war of the cities, p. 24
- 15 de abril, 1985. A bloody rite of passage, pp. 24-31
Lessons from a lost war, pp. 38-41
- 22 de abril, 1985. Battle for hearts and minds, p. 12
- 13 de mayo, 1985. Raising the stakes. pp. 20-22
Why sanctions have not worked, p. 22
- 27 de mayo, 1985. A struggle on two fronts, pp. 10-11
- 17 de junio, 1985. Not a black and a white issue, p. 17
- 8 de julio, 1985. Easter Islands runway fracas, pp. 20-21
- 22 de junio, 1985. Apartheid news upheaval, pp. 20-22
- 29 de junio, 1985. A crackdown on violence, pp. 12-13
- 12 de agosto, 1985. Trying to break the harmerlock, p. 9
- 15 de agosto, 1985. Black rage, white fist, pp. 6-14
Principle of vital importance, p. 15
- 30 de septiembre, 1985. Violations of another kind, p. 16
- 6 de enero, 1986. China, pp. 6-19
His eloquen silent speaks to the future, p. 30
- 27 de enero, 1986. Selling rattlesnakes and vipers, p. 6

- 31 de marzo, 1986. Tough tug of war, pp. 6-11
Sidetracked revolution pp. 13-15
- 7 de abril, 1986. Sailing in harm's way, pp. 6-12
Master or mischief, p. 11
- 14 de abril, 1986. Breaking the rules, p. 9
Terrorism, pp. 54-60
- 21 de abril, 1986. Targeting Gaddafi, pp. 6-13
Standoff in wasteland, p. 42
Conversation of a timely kind, pp. 48-49
- 28 de abril, 1986. Hitting the source, pp. 4-13
The iron lady stands alone, p. 11
- 5 de mayo, 1986. The fighting grows furious, p. 19
A relic of apartheid falls, p. 16
- 12 de mayo, 1986. Show the force, p. 18
- 9 de junio, 1986. We cannot hold to ransom, p. 16
- 23 de junio, 1986. The boot comes down, pp. 20-22
Shady business, p. 28
- 30 de junio, 1986. See no evil, hear no evil, pp. 6-9
Sanctioning sanctions, p. 9
- 7 de julio, 1986. The debate over sanctions, pp. 22-24
- 28 de julio, 1986. A war without end? pp. 4-11
Playing for time, pp. 12-13
- 11 de agosto, 1986. Lashing out at the west, p. 7
- 18 de agosto, 1986. Going part of the way, pp. 4-5
- 25 de agosto, 1986. Hard words, harsh actions, pp. 14-15
- 15 de septiembre, 1986. Harangues in harrare, p. 13
- 29 de septiembre, 1986. Mixed signals on sanctions, p. 12
- 6 de octubre, 1986. Eyeball yo eyeball, pp. 18-19
- 13 de octubre, 1986. Laying down the law, pp. 22-23
- 3 de noviembre, 1986. Making the syrian connection, p. 9
Pullout parade, pp. 6-8
- 10 de noviembre, 1986. Hostage release, pp. 8-10
- 17 de noviembre, 1986. The US and Iran, pp. 6-14
The eagle spreads it's wings, pp. 26-27
- 1 de diciembre, 1986. The big pullout goes on, p. 20
- 8 de diciembre, 1986. Verdict against Damascus, p. 30
Exit the Boer Bank, pp. 38-39
- 24 de noviembre, 1986. Unraveling fiasco, pp. 22-26
- 2 de marzo, 1987. Pantie up braid, p. 13
The red and the black, p. 14
- 16 de marzo, 1987. Everybody is doing it, p. 14
- 23 de marzo, 1987. Congress shows its impatience, pp. 18-19
- 4 de mayo, 1987. United no more, pp. 6-14
- 1 de junio, 1987. Why did this happen? pp. 4-7
Troubled waters, p. 10
Jockeying for the right corner, p. 16
- 15 de junio, 1987. Commandments without Moses, p. 8
- 22 de junio, 1987. If necessary, a superpower acts alone, pp. 25-26
Shredded policies, arrogant attitudes, pp. 19-20
- 29 de junio, 1987. Cutting ties on a troubled land, pp. 34-35
- 20 de julio, 1987. The general went go, pp. 16-16
- 3 de agosto, 1987. Running the gauntlet, pp. 4-7
Massacre deep in the african bush, pp. 8-9
- 10 de agosto, 1987. The general went to work, p. 9
- 17 de agosto, 1987. At war on all fronts, pp. 6-12
Down and dirty, p. 19

- 24 de agosto, 1987. Cursed are the peacemakers, pp. 8-9
Selling to the sparkle, pp. 96-97
- 7 de septiembre, 1987. Backing away from a latin dictator, p. 2
- 14 de septiembre, 1987. Back to the bullets, pp. 6-7
- 21 de septiembre, 1987. An interview with vietnam's Nguyen Van L. p.10
Up in arms, over arms, pp. 30-31
- 5 de octubre, 1987. Ignoring both, carrot and stick, p.10
Caught in the act, pp. 16-19
- 12 de octubre, 1987. The high cost of non nationhood, p. 9
Message to Iran, p. 10
Shoot-out at tech gap, pp. 22-23
- 16 de noviembre, 1987. Nicaragua at war with itself, pp.11-12
- 24 de noviembre, 1987. Cartas al editor.
- 14 de diciembre, 1987. Show'em the way to go home, pp.8-9
Furtive swap, p.11
- 21 de diciembre, 1987. Quiet sting, p. 24
- 11 de enero, 1988. Arrows to our chests, p. 11
- 25 de enero, 1988. Giving peace another chance, p. 11
- 15 de febrero, 1988. Wanted: Noriega, pp. 6-7
The contra account runs dry, p. 8
- 22 de febrero, 1988. We really must go, pp. 6-8
- 29 de febrero, 1988. Lights out in Managua, p. 19
- 7 de marzo, 1988. The drug thugs, pp. 10-15
Still in charge, pp. 8-9
If you cant beat them, ban them, pp. 18-19
- 14 de marzo, 1988. Tears of rage, pp. 4-6
Right of way, p. 15
Canning the cardinal, p. 19
Mules to the mujahedin, p. 19
- 21 de marzo, 1988. The big squeeze, pp. 20-22
- 28 de marzo, 1988. The contra tangle, p. 6
Panama: kiss, kiss, bang, bang, p. 11
- 4 de abril, 1988. Is peace at hand? pp. 6-8
Suden death from clouds, p. 9
- 11 de abril, 1988. The general strikes back, p. 20
Beijing surprise, p. 24
Any day now, honest, p. 20
Cleyer are the peacekeepers, p. 19
Taking a baby sleep toward peace, p. 21
- 18 de abril, 1988. Troubled in Teqicijalpa, p. 29
An end in sight?, pp. 6-8
- 25 de abril, 1988. There is no plan B, p. 9
Homeward bound at last, p. 16
- 30 de mayo, 1988. The battle for south Beirut, p. 19
- 6 de junio, 1988. From hurbis to humiliation, pp. 20-21
- 20 de junio, 1988. Fighting on, p. 18
- 25 de julio, 1988. Lashing out on all fronts, p. 21
- 1 de agosto, 1988. The brink of peace, pp. 4-9
- 15 de agosto, 1988. How to tighten the crews, p. 15
- 22 de agosto, 1988. Shifts in the wind, p. 21
- 26 de septiembre, 1988. Hope, blood and defiance, p. 20
- 3 de octubre, 1988. Religious differences, p. 8
- 17 de octubre, 1988. Fall of the patriarch, pp. 10-11
How much did the US help? p. 11
The front line bequins to wobble, p. 13
Many rumors, one release, p. 23

- 2 de enero, 1982. A quien defiende Jaruzelski?
- 4 de enero, 1982. El choque EU-URSS.
- 6 de enero, 1982. Presiona Reagan a la OTAN para que tome medidas contra Polonia.
- 7 de enero, 1982. EU no impondrá a la URSS un embargo de granos, afirma Haig.
- 18 de enero, 1982. EU podría vender hasta 23 millones de tons. de trigo y otros cereales a la URSS según acuerdo 1980-1982.
- 22 de enero, 1982. Anunció Haig que su reunión con Gromyko se reducirá a un sólo día y abordará básicamente el tema polaco.
- 24 de enero, 1982. Comparará Francia gas a la URSS. Condicionará EU las negociaciones sobre armas nucleares a la situación en Polonia.
- 25 de enero, 1982. Con Haig, sólo pláticas sobre el desarme, advierte el Kremlin. La dependencia energética de Francia ante la URSS, peligrosa, afirma EU.
- 20 de enero, 1982. No decarta EU mas sanciones a la URSS por su papel en Polonia, asegura Reagan.
- 26 de enero, 1982. Acuerda CEE represalias contra la URSS.
- 27 de enero, 1982. Reagan lanza amenazas a Cuba, Libia y la URSS.
- 28 de enero, 1982. Polonia, pretexto de EU para impedir el desarme: Gromyko. Cula el canciller soviético a Washington del fracaso de las negociaciones nucleares.
- 1 de febrero, 1982. Por qué Reagan amenaza otra vez a Polonia?
- 3 de febrero, 1982. La crisis polaca remueve las relaciones Este-Oeste.
- 8 de julio, 1982. Medidas para asegurar la construcción del gasoducto soviético.
- 9 de julio, 1982. URSS: el gasoducto será contruido con equipo exclusivamente soviético.
- 10 de julio, 1982. Firme actitud respecto al gasoducto soviético.
- 11 de julio, 1982. El final del boicot de EU al gasoducto, sujeto a la flexibilidad soviética en Polonia. La ley estadounidense universal.
- 15 de julio, 1982. Estudia RFA medidas en torno a la exportación de tecnología para el gasoducto eurosiberiano. Acuerdo Alemania-URSS.
- 16 de julio, 1982. EU debe levantar el boicot al gasoducto soviético: CEE.
- 22 de julio, 1982. El embargo por el gasoducto daña soberanías.
- 22 de noviembre, 1986. Se retira trasnacional de calzado.
- 24 de mayo, 1987. Suecia aprobó un embargo comercial a Sudáfrica.
- 2 de marzo, 1988. Impone Pretoria más medidas restrictivas. Panamá: nación narcotraficante, dice Reagan y decreta represalias.
- Wall Street Journal.
- 31 de agosto, 1982. Anatomy of continuing soviet pipeline controversy.
- 1 de septiembre, 1982. For europeans, pipeline is a business as usual.
- 2 de septiembre, 1982. The soviet sicklist.
- 10 de septiembre, 1982. John Brown faces sanctions by US over soviet pipeline.

- South.

- septiembre, 1987. Business as usual, p. 6
Flashpoint Mecca, pp. 17-19
Treading water in the Gulf, pp. 22-23
- octubre, 1987. Striking blow at apartheid. p. 27

- El Universal.

- 1 de septiembre, 1986. Poco afectará a Sudáfrica el bloqueo de occidente.
- 25 de abril, 1987. Invariable la política de agresión de EU hacia Nicaragua, dice Daniel Ortega.
Interfiere la presión estadounidense el proceso de paz en CA: Tunnerman.
- 18 de octubre, 1987. Conflicto entre Thatcher y la Mancomunidad británica.
- 12 de marzo, 1988. Sigue el tráfico de armas francesas a Irán.
- 13 de marzo, 1988. Suspendieron en Panamá el pago de salarios a empleados del gobierno.
El caso de Panamá.
- 19 de marzo, 1988. Lograr en CA una paz negociada es imposible.
Enviará la ONU a Nicaragua una misión especial.
Se irá con todos sus bienes y máximos honores.
- 24 de marzo, 1988. Felipe Gonzalez hará en Costa Rica su primer contacto directo con CA.
Primer paso firme para la paz en Nicaragua.
Soldados de EU detenidos en la ciudad de Panamá.
- 25 de marzo, 1988. Aprueba el senado de EU reforzar el embargo contra Cuba.
Aplauso mundial para el acuerdo de "cese al fuego en Nicaragua" .
- 3 de abril, 1988. Rechaza Managua la participación de Honduras en la ayuda a los contras.
- 5 de abril, 1988. Reabrieron centenares de comercios en Panamá, pero aún existe tensión.
- 8 de abril, 1988. Ilegal la orden de arresto contra Delvalle dice EU
- 2 de agosto, 1988. Urge una América Central democrática, libre y pluralista, dice Shultz y cuatro cancilleres.
Han usado Irán e Irak armas químicas: ONU
Insiste Bagdad en un diálogo directo.
Democracia y respeto en CA.

- Uno mas Uno.

- 16 de diciembre, 1981. Embargo total a la URSS si interviene en Polonia: EU.
- 20 de diciembre, 1981. Nuevas manifestaciones en Europa y Japón por Polonia.
- 28 de diciembre, 1981. Más posible que nunca una intervención militar soviética en Polonia.
- 29 de diciembre, 1981. Sanciones de EU a la URSS por la crisis polaca.
Armand Hammer y la URSS.
- 30 de diciembre, 1981. Reexaminará Washington sus acuerdos con Moscú.
- 31 de diciembre, 1981. Reaccionan con frialdad los aliados europeos de EU a las sanciones impuestas por R. Reagan.

- 17 de septiembre, 1982. Allies pipeline discord could hinder progress on defense and trade.
- 20 de septiembre, 1982. The Japanese also resent us pipeline sanctions.
- 28 de septiembre, 1982. White elephant or Trojan horse.
- 29 de septiembre, 1982. Soviets resume grain purchases from the US.
- 6 de octubre, 1982. The four letter pipeline.
Reagan extends gas pipeline sanctions to West German.
Turbine concerns.
- 12 de octubre, 1982. EC Commission says it will limit further exports of steel items.
- 21 de octubre, 1982. Reagan announces export credit plan to help boost sagging commodity prices.
- 26 de octubre, 1982. Reagan mulls controversial plan to guard speciality steel from import competition.
- 2 de noviembre, 1982. Energy enigma. European subsidized soviet pipeline work mainly to save jobs.
- 3 de noviembre, 1982. Dogged diplomat. Ambassador to France speaks his own mind about soviet pipelines.
Executives say pipeline sanctions won't stall Soviets, will hurt us.
Europe has already delivered on credit restraints.
Poland fails to win GATT support in bid to Reagan favored status in US trade.
- 4 de noviembre, 1982. US: is very near an accord with allies to curb soviet trade, Italian leader says.
- 15 de noviembre, 1982. Pipeline sanctions end.
France disavows allied accord on trade credit by Reagan in lifting pipeline ban.
Pipeline sanctions and US trade pact with allies is seen as a small step to harder line on East.
- 22 de noviembre, 1982. US pipeline sanctions achieved little but hurt American firms, split alliance.
- 23 de noviembre, 1982. Rifts in US-European alliance deepen due to economic strategic differences.
How the steel industry dictated the trade agreement.
- 8 de diciembre, 1982. Shults in Bonn, outlines five point plan to flex out allied crubs on soviet trade.
- 9 de diciembre, 1982. Hoesch-Werke A.G. Salzgitter receive soviet pipeline contract.
- 13 de diciembre, 1982. Jobs in pipeline.
US: European agree to intense study on farm subsidies averting trade war.
- 14 de diciembre, 1982. Paying the pipe in Western Europe, some countries owe big sums to foreigners.
- 6 de marzo, 1985. How CIA aided raids in Nicaragua in 1984.
CIA internal report details US role in Contra raids in Nicaragua last year.
- World Politics.
- vol. xix, abril, 1967. On the effects of international economic sanctions; with examples from the case of Rhodesia, Johan Galtung, pp. 378-416
- vol. xxv, abril, 1973. Economic coercion as an instrument of foreign policy, Anna P. Schreiber, pp. 387-413.

INDICE
GENERAL

- A
- Abisinia, 20, 29, 213, 218, 212; véase Etiopía.
- Abrams, Eliot, 193, 206.
- Aceite lubricante, 94.
- Acero, 46, 66-8, 79, 108, 141, 147-8, 216, 11; importación, 44, 65-8, 72, 117, 118; exportación, 58, 63, 116.
- ACNUR (Alto Comisariado, ONU), 160.
- Acta Administrativa de Regulación a las Exportaciones (1978), 111.
- Acta Administrativa sobre Exportaciones; enmienda (1977), 105.
- Acta Anti-Apartheid (1986), 118.
- Acta de Administración a las Exportaciones (1968), 91, 136, 172.
- Acta de Batalla, 89.
- Acta de Comercio con el Enemigo, 172
- Acta de Control a las Exportaciones (1949), 88, 94, 172; enmienda (1965) 104-5.
- Acta de Embargo (1807), 38-9.
- Acta de Helsinki (1975), 171, 175.
- Acta de Intereses Comerciales (1980) 174.
- Acta de Marcas (1765), 37.
- Actas de Navegación, 34.
- Acta de No Intercambio (2808), 40.
- Acta de Oportunidad Equitativa a las Exportaciones (1972), 91.
- Acta de Poderes Económicos de Emergencia Internacional (1977), 190, 210.
- Acta de Reciprocidad (1830), 41
- Acta de Rodésia del Sur (1965), 138.
- Acuerdos de Bretton Woods (1949), 81
- Aduardo de la Haya (1930), 14.
- Adams, Quincy, 41.
- Aeroflot, 169.
- Afganistán, 9, 29, 160, 165-6, 171, 178-9, 188, 204, 215, 224, 1; y URSS, 159, 164, 213, 220.
- Africa, 66, 110, 224, xii; del sur, 68-9, 214; meridional, 110, 127, 220; occidental, 36; oriental, 69; y EU, 152; y Rodésia, 139-42, 144, 147, 150; y Sudáfrica, 109-15, 117, 119-20, 124.
- Agricultura, 41, 106, 117-8, 119-20, 124, 148-9, 151, 153-4, 176, 180, 191, 217, v, vii; equipo, 114, 191.
- Air Franco, 104.
- Air Panama, 208, 211.
- Aisthom Atlantique, 170.
- Ajonjolí, ix.
- Alamán, Lucas, 37.
- Albania, 7, 9, 171, 214, i; y CAME, 108, xvi; y Canadá, 108; y Co-Com, 89; y Checoslovaquia, 108; y China, 108-9; y España, 75; y EU, 109; e Italia, 64; y Paquistán, 108; y Polonia, 108; y URSS, 108-9, xvi; y Yugoslavia, 53.
- Alemania, 3, 14, 17, 84-5, 225; y América Latina, 46, 81, xiv, xv; y España, 74-6, xv; y EU, 58, 76, 78-9, xiii-xv; e Italia, 66-73, 215, ii; y México, 43-4, 83; y Pacto Briand-Kellogg, 52, 76; y Primera Guerra Mundial, 44-8; y Segunda Guerra Mundial, 19-81, 204, 214, 216, 219, iv, xiv-v; y Sociedad de Naciones, 17, 51, 54-5, 65, 76-81, 84, xv; y Tratados de Locarno, 52, 76.
- Occidental, 89, 93, xxvi; y Argentina, 162, 187; y Co-Com, 90, 162, 187; y EU, 175; y gasoducto, 170, 172-4, 177; y Guatemala, 97; e Irán-Irak, 199-201, 204, 208; y Nicaragua, 188, 194; y ONU, 88; y OPEP, xvi; y Polonia, 172; y Rodésia, 138, 148, 151; y Siria, 197, xvii; y Sudáfrica, 113-4, 116-7, 120, 123-4; y terrorismo, 197-9; y URSS, 163, xv, xxxii.
- Oriental, 173; y CAME, 96; y Co-Com, 89, 94; y Cuba, 130.
- Alfonso, Raul, 162, 199, xxii.
- Algodón, 39, 42, 45-6, 51, 141, 145, 153, 155, 166, 195, iii, viii, ix; fajas, 41.
- Aliados, 31, 186; véase países; y Corea, 98; y EU, 89-90, 167, 169, 171, 201; y la Primera Guerra Mundial, 45-47, xiv; y la Segunda Guerra Mundial, 79-81, xv.
- Alianza, 14, 15, 20, 27; occidental, 7, 29, 166; ruptura, 172.
- Alimentos, 131, 136, 138-9, 149, 151, 180, 193, 196, 212; véase ayuda alimentaria y medicamento y víveres; exportación, 28, 44-5, 116; exportación, 67; y la Primera Guerra Mundial, 46-7.
- Alitalia, 177.
- Allende, Salvador, 155-6, 206.
- Altech, 125.
- Aluminio, 46, 66, 72, 147, ii.
- Alvear Acevedo, Carlos, 37, xviii.
- América, 20; comercio colonial, 36, xiv; -Central, 46, 97, 130, 133, 189, 193-4, 224, x; -Latina, 51, xiv; y Alemania, 17; y Argentina, 186-7; y Cuba, 133-4; y Chile, 156; y España, 75; y EU, 199, 205; e Italia, 70; y Nicaragua, 188, 193; y Rep. Dominicana, 128-9.
- Amin, Idi, 163, 199, 213.
- Amini, Ali, 103.
- Amnistía Internacional, 163.

- Anarquía internacional, 1, 9, 14, 25, 30, 52-3, 59, 78, 84-5, 96, 132, 150, 165-8, 217, 220-2.
- Anderson Clayton, 155.
- Anderson, Eugene N., 63, xviii
- Andrés, Príncipe de Inglaterra, 182.
- Angell, Norman, 12, 20, 68, 85, xi, xviii.
- Anglo Bowen, 203.
- Anglo Iranian, véase British Petroleum.
- Angola, 224; y EU, xvii; y Portugal, 126-7; y Sudáfrica, 112, 114, 117, 125-6; y URSS, 164.
- Animales; de carga, 66, 160, ii; vivos: 138, 164, 167, iii; aperos y monturas para caballo, 41.
- Aple, 93.
- Arabe, 107; boicot, 27; embargo, 1, 5, 7, 26, 160; hostilidad, 26.
- Estados; e Israel, 104-5, 160-2, xvi, xvi; e Irán, 204; véase Liga Árabe y Consejo de Cooperación del Golfo
- Arabia Saudita, 102, 105, 107, 163, 200, 202; e Irán-Irak, 200; y Nicaragua 196; y Sudáfrica, 124; y terrorismo, 197.
- Arbenz, Jacobo, 97-8.
- Arbitraje internacional, 44, 52, 62, 181, 224.
- Argelia, 107, 181, 192, 197, 224, xxv.
- Arenque, 34, 41.
- Argentina, 29, 35, 40, 162, 222, 225, i, xxi-ii; y Bolivia-Paraguay, 60-1, xv; y Cuba, 132; y Chile, 162; y embargo cerealero, 165-8; y EU, 162, 168, 182-5, 189, xii, xvii; y Europa 41-2, 44, 162, 183-6; y Francia, 41-2 xiv; e Italia, 72, 184, ii; e Inglaterra, 41-2, 162, 182-7, 217, xiv, xvii; e Irán-Irak, 199; y Malvinas, 162, 182-7, xvii, véase Malvinas; y Nicaragua, 191-2, 194; y URSS, 184.
- Arias, Oscar, 193, 211, xxiii, xv; véase Nicaragua; Plan Arias.
- Armas, 23, 57, 60, 86, 98, 218; abastecimiento, 40, 44, 180, 182; fabricación 157-8, iv, xii; obtención, 34, 83, 130, 162, 182; químicas, 204; reducción, 189, xii, xx; y equipo, 181, 186, 223; y Co-Com, 88, 90, 177; y Cuba, 130; y España, 75; e Irán, 181; e Irán-Irak 199-201, 205; e Italia, 63, 68, y Rep. Dominicana, 128-9, y Rodesia, 27, 138, 141-2, y Segunda Guerra Mundial, 46-7, 79.
- ARMCO International, 203.
- Armstrong, 110.
- Aron, Raymond, 17, 43, xviii.
- Arriola, Carlos, 157.
- Arroz, 193, xxiv, véase cereales
- Asbesto, 138-9, 191-2, 145, viii.
- Ashland Iol, 121,
- Asia, 110, 158, 224; y Panamá, 209.
- Asistencia; a víctimas, 14; mutua, 48, 49, 65, 220.
- AS Thor Dahr, 123.
- Atlantis, 110.
- Australia; y Argentina, 183, xviii; y China, 101; y embargo cerealero, 165, 167; y España, 79; y Japón, 36; y Sociedad de Naciones, 51; y Sudáfrica, 113, 116-7, 123-4; y terrorismo, 198; y URSS, 47, xvi.
- Austria, 98, 114, 117, i; a Alemania, 74, 78; y Co-Com, 94; e Irán-Irak, 199; e Italia, 63-6, 71-2, 220, ii; y Polonia, 172-3; y Rodesia, 148; y Sociedad de Naciones, 76; y terrorismo, 199.
- Automóviles, 112, 156, iii.
- Avigliano V. Sumitomo, 174.
- Ayuda, alimentaria, 193; económica, 99, 97, 106, 108, 127, 132, 158, 161, 188, 206; especial, 150; externa, 100, 136, 138, 157, 159, 187; financiera, 68, 89, 105, 107, 127, 132, 188; humanitaria, 30, 154, 158, 168, 191, 193-4, 196; internacional, 151, 192; militar, 89, 100, 158, 161, 163, 192-4, 206; política, 127; técnica, 127.
- Azúcar, 128-30, 132-4, 138, 141-2, 145, 153, 155, 187, 196, 205, 208, 216, viii, ix.
- Azúfre, 157.
- B
- Bahamas, 42, 117.
- Bahrein, 202.
- Baker Philips N., 12.
- Baker International, 170, 176.
- Balaquer, Joaquín, 129.
- Balace de poder, 12-4, 20, 51, 89, 135.
- Balcans, 77, 79, 80.
- Baldrige, Malcolm, 173.
- Bancos, 167, 186, 205, 217; y Chile, 158; e Italia, 72; norteamericanos, 182; y Panamá, 206-7, 210; y Sudáfrica, 113, 115-6, 122; Banco Central Dominicano 128; Banco Central Iraní, 182; Banco Interamericano para el Desarrollo (BID), 156; Banco Internacional para la Reconstrucción y el Fomento (BIRF) 97, 127; Banco Mundial, 156-7; 191; Banco Nacional de Panamá, 209, 211; Banque Francais de la Societa Generale 170; Eximbank, 82, 156, 168, 185-6, 196.

- First National City Bank de Sudáfrica, 121; Barklays Bank, 119; City Bank, 122.
- Bangkok, 199.
- Baniasadr, Abolhajsan, 210-11.
- Bardhal, 203.
- Bata, 119.
- Batista, Fulgencio, 129.
- Bebidas alcohólicas, 41, 115, 141, 181.
- Begin, Menachem, 162.
- Bell, 121.
- Bell Helicopter, 203.
- Bélgica; véase Países Bajos; y Alemania, 77; y Co-Com, 90; y España, 96; y EU, 173, 187; y Etiopía, 63, xv y Holanda, 35, xiv; e Irán-Irak, 199-201; e Italia, 63, 70, ii; neutralidad, 44; y la Primera Guerra Mundial, 44; y Rodesia, 151; y la Sociedad de Naciones, 51; y Sudáfrica, 120; y Tratados de Locarno, 52.
- Bermudas, 148.
- Biafra, 154, xvi.
- Bienes: de consumo, 117, 216, x; y colonialismo, 37; suntuarios, 37, 39, 78, 178; estratégicos, 181.
- Birmania, 100.
- Bloque occidental, véase occidente.
- Bloque socialista, 97, 106, 131, 133, xv; y occidente, 88-95.
- Bloqueo, 2-3, 5, 7, 16, 26, 34-5, 43-4, 139, 142, 184, 213; a exportaciones, 48; aliado (Primera Guerra Mundial), 44-8; autobloqueo, 39; comercial, 191, xiv, xv; de armas, 200; de la Vístula, 36; de los Dardanelos, 41; de Paraná, 41; económico, 34-5, 79, 136, 190-1, xvii; en papel, 3, 38, 42; financiero, 190; naval, 34-6, 38, 40, 44, 79-80, 131, 180, 188, xiv, xv; pacífico, 3; reglamentación, 38, 42, 44.
- Blum, Leon M., 21.
- Bolcote, 2-3, 5, 14-6, 22, 26, 28, 34, 38, 43, 90, 55, 57, 62, 95, 99, 101-2, 109, 183, 209, xiv; a Alemania, 78; a elecciones, 111; antibolcote (ley), 104-5; comercial, 127, 137, 143, xiv, xvi; crediticio, 189, xvi; económico, 4, 48, 111, 130, 199; en comunicaciones, 208; internacional, 82; norteamericano, 129, 132, 155; obligatorio, 198 olímpico, 29, 160; petrolero, xvi; político, 199; primario, 4; secundario, 4, 123; voluntario, 198.
- Bolaños, Geyer, Enrique, 188, xviii.
- Bolivia, 45, 98, i; y Argentina, 60-1, xv; y Cuba, 132; e Italia, 71; y Pa
- raguay, 60-1.
- Bonior, David, 192.
- Boorman, James, xxv.
- Bosh, Juan, 98, 128-9.
- Borah, William E., 57.
- Borja, Rodrigo, 194, 221.
- Botha, Louis P., 112, 114-5, 118, 120, 122, 125-6.
- Botha, Roelof, 157.
- Botones, véase ropa.
- Boswana; y Rodesia, 147, 150-1, 119-20, 225; y Sudáfrica, 112-4, 123, 125.
- Bowman, Larry, xviii.
- Brasil, 36, 44-5, 98, 145, 173, 191, i, xii; y Alemania, 78, xv; y Cuba, 132; y Bolivia-Paraguay, 60-1; y embargo cerealero, 165-7; y EU, 198; y Guatemala, 98; e Irán-Irak, 199, 204; y Nicaragua, 192; y Rodesia, 151; y Sociedad de Naciones, 65; y Sudáfrica, 116.
- British Airways, 117.
- British Petroleum, 14; Anglo Iranian, 102-3.
- Brochard, Edwin, 24, xxi.
- Brock, William, 176.
- Brown, Robert, 115.
- Brunei, 124.
- Buckley, James, 177.
- Buffum, William B., 152.
- Bulgaria, 53, i; y Alemania, 76-9; y CA-ME, 96; y Co-Com, 89; e Irán-Irak, 199 y Yugoslavia, 97.
- Burma, 204.
- C
- Caballos, véase animales.
- Café, 191, 195, 208, ix.
- Caimán, Isias, 122.
- Calles, Plutarco Elías, 82.
- Caltey, 140.
- Camarón, x; véase mariscos.
- Cambodia, 57, 101, 134, 136, 204, 224, xvii.
- CAME (Consejo de Ayuda Mutua Económica), 91, 94-5, 132, xv; y Albania, 108, xvi.
- Campaña Internacional Pro Paz, 57.
- Canadá, 39, 40-1, i, iv; y Albania, 108; y aliados, 177; y Argentina, 183, xvii; y Co-Com, 88; y Cuba, 132-3; y China, 100-1; y embargo cerealero, 165, 167; y Europa, 171; y gasoducto, 178; e Indochina, 135; e Irán-Irak, 201, 204; e Israel, 105; y Nicaragua, 188, 192, 194; y Panamá, 211; y Rodesia, 139; y Sociedad de Naciones, 51, 67; y Sudáfrica, 115-7, 119, 123-4; y terrorismo, 197.
- Canterbury, Arzobispo de, 63.

- Carranza, Venustiano, 44.
 Carbón, 65, 67-8, 72, 110, 114, 116-8, 120, 124, 136, 139, 141, 145, 219, xiii.
 Caribe, 82, 130, 132; y colonia, 36.
 Cardenas, Lozano, 82.
 Carnegie Endowment for International Peace, 190.
 Carne, 41, 46, 138, 142, 148, 166-7, 195, ix.
 Carlucci, Frank, 208.
 Carswell, Robert, 179, 186, xxiii.
 Carta de Bogotá, 128.
 Carter, Jimmy, 29, 91, 152, 159, 162, 164-8, 174-5, 179-81, 200, 221, xii.
 Castañeda, Jorge, 87, 192, 195-6, xviii.
 Castro, Fidel, 7, 29, 129-34, 192, 213, 222.
 Caterpillar Tractor, 170, 175-6, 179.
 Caucho, 29, 41, 46, 66, 72, ii.
 CEE (Comunidad Económica Europea), 95, 187, xi, xxii, xxiii; y el embargo cerealero, 165-7; y el gasoducto, 173, 177-8; e Irán-Irak, 179-80, xvii; y Nicaragua, 191, 193; y Rodésia, 143; y Sudáfrica, 114, 116-8, 124, 126, xvii; y terrorismo, 197, 204; y URSS, 165, xvii.
 Ceñidores, véase ropa.
 CEPAL (Comisión Económica para América Latina), 188; y Argentina, 182, 187.
 Cereales, 7, 29, 119, 188, 208; alemanes, 80; argentinos, 184, 192; polacos, 36; véase embargo cerealero.
 Cerro Sanches, Luis M. 60.
 CIA (Central de Inteligencia Americana), 97, 103, 129-31, 156-6, 166, 189, 194, 200, 206-7, 211, xxvi, xxxiii.
 Cierres, véase ropa.
 CIP, 103.
 Cítricos, 73.
 City Corp, 121.
 Club de Poma, xi.
 CNUURC (Comisión para la Unificación y Rehabilitación de Corea), 99, 101.
 Cobre, 46, 108, 318, 141-2, 149, 151, 155-6, viii.
 Co-Com (Comité Coordinador para el Control de las Exportaciones), 89-96, 163, 175, 177-8, xv.
 Cocacola, 104, 121-2, 191.
 Cokley, Phyllis, 210.
 Colombia, 55, 43, 96, 290, i, xiv, xvi; y Cuba, 133; y Guatemala, 28; y Nicaragua, 188, 191; y Panamá, 210; y Perú, 60; y terrorismo, 199.
 Combustible, 79, 140, 196, 212, x; nuclear, 113.
 Comercio, 34, xii; cuotas, 46; Este-Oeste, 83-92, 96, 176-8, 219, xii, xxii; in directo, 220, véase triangulación; infraestructura, 5; moderno, 48; neutral, 38, 220; nuclear, 113; político, 1, 77, 91; proteccionismo, 34, 36; restricciones, 1, 41-2, 104; tarifas, 1; tranquilidad, 40, 49, 104, 111, 117, 119, 123, 132-3, 136, 140-1, 143-5, 148, 167-181, 184, 219, 220.
 Comisión de Derechos Humanos, 120, 126.
 Comisión de Investigación para la Unión Europea, 53.
 Comisión Internacional de Bloqueo, 50.
 Comisión Lytton, 55.
 Comité Americano en África, 318.
 Comité de No Intervención, 75-6.
 Commodity Credit Corporation, 185.
 Commonwealth, 55, 58; e Italia, 63; y Rodésia, 138, 140-1, 143; y Sudáfrica, 111, 114-3, 122-3, 126, xvii; y P.B. Kellogg, 53.
 Compañías privadas, 90, 95, 117, 132, 140, 144, 146, 157, 171-2, 191, 219, 227; europeas, 90, 130, 142-4, 171-2, 178, 204; exodo por sanciones, 111-2, 114-5, 118-122; extraterritorialidad en sus leyes, 172-4, 178, 183, 186; véase inversión extranjera; norteamericanas, 89, 90, 92-3, 111-2, 119-20, 129-30, 136, 154, 156; permanencia por sanciones, 113, 118, 124.
 Comunicaciones, 2, 48, 86, 109, 113, 117, 118, 134, 139, 143, 148, 150-1, 168, 190, 195, 197-8, 205, 220.
 Comunidad Internacional, 24, 62, 68, 114, 120, 137, 150, 154, 161, 163, 168, 202, 217, 222, 227-8; aislamiento, 17; apoyo, 160, 220; confusión, 187; división, 70, 147; integración, 12.
 Conferencia de Bandung (1967), 107.
 Conferencia de Lancaster House (1907), 153.
 Conferencia de Paz de París, 16.
 Conferencia de Victoria Falls, 148.
 Conferencia del Cairo (1943), 98.
 Conferencia Norte-Sur, 133.
 Conflicto, 8, 9, 12, 14, 16; armado, 5; bipolar, 105; catalización, 34, 59, 74; generalización, 189; internacional, 135, 188, 224, 226; minimización, 19; original, 202; resolución, 7, 18, 22, 48, 59, 170, 184-5, 224-5; tipos, 7-8.
 Congo, Rep. Dem. del, 127, 192.
 Congreso Nacional Africano, 114-5.
 Congreso de Sindicatos Comerciales de Sudáfrica, 122.

- Congreso de Sindicatos Sudafricanos 122.
 Congreso Universal de la Paz (1892) 38.
 Congreso Universal de Milán (1904), 43.
 Conoco, 203.
 Consejo Común, 35, xiv.
 Consejo de Cooperación del Golfo, 202-4.
 Consejo Nórdico, 108.
 Construcción, 73, 125, xiv, ix.
 Contadora, 189, 192-3.
 Contrabando, 36, 39, 43-5, 74, 94; de armas, 44.
 Control Data, 92.
 Convención de Ginebra (1949), 3.
 Convención de Ginebra (1954), 99.
 Convención de la Haya (1907), 4, 23.
 Convención de San José, 211.
 Convención de Viena sobre Relaciones diplomáticas y consulares, 179.
 Convención sobre Neutralidad Marítima, 23.
 Convenio General para Mejorar las medidas para Prevenir la Guerra, (1931), 53.
 Convenio Sobre la Intervención del Comercio Internacional de Armas, Municiones y Material de Guerra, 52.
 Cooper Industries, 170.
 Cordero Fobres, 194, 221.
 Corea, 98-101, 206; del Norte, 25, 88-9 91, 197, 199, 219, xiii, xv; del Sur, 88, 173, 202, 209, 212, xvi.
 Corte Internacional de Justicia, 19, 102, 179, 190, 192, 194.
 Costa Rica, 133, i; e Italia, 71; y Nicaragua, 188, véase en Nicaragua, Plan Arias; y Panamá, 211.
 Crousot Loire, 174.
 Crisis Internacional, 1, 19, 190, 202, 224.
 Croker, Chester, 29.
 Cromo, 79, 96, 108, 114-5, 139, 141-2, 145 148, 151-3, viii.
 Cruzadas, 35.
 Cruz Roja Internacional, 119, 154, 193.
 Cuba, 5, 7, 9, 25-7, 37, 100, 128, 171, 213, 215, 217-8, 220, 222, i.; y Angola 112 114, 125; y CAME, 96, 132; y colonia lismo, 37; y Co-Com, 91; y Chile, 15b; y Europa, 189; y EU, 91, 129-34 155, 158, 188-9, 197, 213, 216, 223, xii xii, xvi; e Irán-Irak, 204; y Méxi-
 co, 44; y Nicaragua, 188-92, 195-6; y OEA, xvi; y Panamá, 206-7, 209, 212; y URSS, 188.
 CH
 Dagnini, Joaquín María, 185
 Davis and Co., 83.
 De Beers, 121.
 De Conde, Alexander, 16, 22, 39-42, 44-5 55, 57-9, 63, 71, 81, 84, 131, xviii.
 De Gaulle, Charles, 174.
 Declaración de Londres (1909), 3.
 Declaración de París (1856), 3, 38, 42.
 Declaración sobre la Descolonización (ONU), 137.
 Decreto Bayonne, (1808), 39.
 Decreto Rimbaulet (1819), 40.
 Delbos, Y., ministro francés, 21.
 Delvalle, Erik Arturo, 207-11, xxxi.
 Dependencia; económica, 107, 113, 117, 129-31, 135, 150; energética, 169; es tatal, 130; de exportaciones, 167; de importaciones, 170; militar, 6, 100, 103; tecnológica, 90, 97, 107, 171.
 Derecho internacional, 50, 82, 173, 194, véase leyes internacionales.
 Deuda externa: argentina, 183, 185-6; chilena, 156; iraní, 186; italiana, 65, 215; mexicana, 83; nicaraguense, 191, 195; panameña, 208, 212; polaca, 178, rodesiana, 143; sudafricana, 112-3.
 Deutch, Karl, iv.
 Dewey, John, 18-20.
 Díaz Herrera, Roberto, 206.
 Díaz Ordaz, Gustavo, 129.
 Díaz, Porfirio, 43.
 Dinamarca, 42, 115, 174, i; y Etiopía, 63 xv; e Italia, 63; y Polonia, 172; y Primera Guerra Mundial, 44-5; y Rode sia, 151; y Segunda Guerra Mundial, 81; y Sudáfrica, 113, 116, 123.
 Diplomacia: agresiva, 102; aislamien to, 31, véase sanciones diplomáti cas; de persuasión, 159; económica, 34, coercitiva, 5, 29, 45, 164; era de oro, 12, 36; presión, 34; y resolución de conflictos, 7, 25; ruptura de re laciones, 4; ofensiva, 125; coerción pacífica, 37, 40, 43.
 Doctrina Jhonson, 128.
 Doctrina Monroe, 43, 127, 184.
 Dole, Henry, 203.
 Dolphin, incidental, 44.
 Dougherty, James y Pfaltzgraff, Rob ert, 12, 14, 36, 50, 135, xviii.

Dow Chemical, 121.
 Doxey, Margaret, 26, 73, 81, 89, 100, 104
 109, xviii.
 Dresser Industries de Dallas, 92, 164
 170, 174.
 Dresser France, 170, 174.
 Duarte, José Napoleón, 170, 174.
 Dubeck, Alexander, 128.
 Dubois, Pedro, 35.
 Dulles, John Foster, 106-7, xii.
 Duques de Alba, 35.

E

Eastern States Petroleum, 83, 210.
 Eaton, 121.
 Ecuador, 70, 128, 132-3, 191, 194, 221, i;
 y Panamá, 211.
 Echeverría, Alvarez, Luis, 157-8.
 Eden, Antony, 21, 71.
 Edens, Thomas, 188.
 Egipto, 66, 68, 106, 199, i; canal de
 Suez, 55, 66, 71, 104, 106-7, 162, 213; y
 Corea, 98; e Italia, 73; e Israel,
 104-5, 162, 203; y occidente, 105-7,
 213, xvi; y Sociedad de Naciones,
 66.
 Einzig, Paul, 12.
 Eisenhower, Dwight, 98, 130-1, xii.
 El Al, 197.
 Ellman, Michael J., 170.
 Embargo, 2, 4-5, 7, 14-5, 28, 37-8, 58-9,
 66, 132, 209, 218, 225; cercalero, 7,
 28-9, 159, 164-9, 171, 173, 175-6, 184,
 213, 219, 220-1, 225, 228, xvii, xxi,
 xxiii, xxvi-vii, xxxii; comercial,
 14, 37, 81, 99, 110, 114-5, 122-3, 127,
 131, 156, 175, 180, 185, 190, 192, 203,
 205, 207, 218-9, 225, xii, xiv-vii;
 completo, 161; crediticio, 156; de
 armas, 2, 43-4, 84, 56, 58, 60-1, 63, 71,
 74-5, 81-2, 99, 109-10, 116, 120, 126-8
 130, 138, 157-8, 162-3, 179-80, 182-3,
 185, 189, 198, 200, 201-4, xii, xiv-viii
 de comunicaciones, 137, 169, 171, 190
 208, 214; de exportaciones, 2, 28, 49
 58, 71, 88-95, 99, 109, 138, 142, 208,
 214, 218; de hecho, 44; de importaciones,
 2, 37, 57, 72, 116-7, 138, 142,
 183, 214, 218; de materias primas,
 99; de oro, xiv; de papel, 78, xiv;
 de puros y barcos, 48-9, 131, 140,
 164; de servicios, 181, 210, véase
 sanciones personales; económico,
 69, 133, 156; estratégico de posguerra,
 5, 88-95, 177; extenso, 91; fi-
 nanciero, 123, xiv, xvi-vii; general
 38, 40; al gasoducto euroasiático
 51, 91, 164, 166-7, 169-79, 186, 219, 221
 222, xvii, xxii-iii; moral, 63, 66, 74-
 75, 220, xiv; mundial, 202; nuclear,
 99, 113; opcional, 58, 214, xiv; perma-
 nente, 39; petrolero, 68-9, 71, 98, 110
 111, 128, 139-9, 142, 155, 179, 215, 216,
 árabe, 5, 7, 107, 160-2, 171, 220, véase
 petróleo; selectivo, 124, xvii; tec-
 nológico, 2, 27, 82, 102, 110-11, 141,
 155, 163-4, xvi-vii; tipos de, 2, 4, 7;
 total, 114, 124, 131, 141, 164, 175, 180,
 203, 208, 219, 225, xvi; voluntario, 37
 75.
 Emeny Brooks, 12.
 Emiratos Arabes Unidos; y Sudáfrica,
 124, 202.
 Energéticos, 134, 196; atómicos, 99, 115,
 eléctricos, 110, 319, 148, 195, 211-2, v
 equipo, 88; escasez.
 Engelhard Corporation, 121.
 Enmienda Byrd, 147, 151-2.
 Eritrea, 224, véase Etiopía.
 Escandinavia, 79.
 España, 40, 71, 78, 168, 225, i, véase Ibá-
 rica, península; y Alemania, 79, xv;
 y colonias españolas, 35, 37, xiv; y
 Cuba, 133; y Francia, 40, xvi; guerra
 civil, 74-6, 84, 96; y Holanda, 36, xiv
 e Inglaterra, 35, xiv; e Irán-Irak,
 199, 202-3; e Italia, 74; y Nicara-
 gua, 188, 191, 193-4, 196; y ONU, x, y
 Perú, 35, 37, xiv; y Primera Guerra
 Mundial, 46; y Panamá, 209; y Secun-
 da Guerra Mundial, 81, 83; y terro-
 rismo, 197-9.
 Esparragos, 157.
 Esquipulas II, 192, 194.
 Estados Arabes, véase arabes.
 Estados Unidos, 26, 54, 224, 226-7, iv, xiv;
 antineutralidad, 16, 24, 106; bloqueo,
 3, 5; boicot, 4-5; cuarentena, 16-7, 57
 131, 189; embargo, 38; neutralidad, 13,
 18, 21-4, 43, 50, 63, 75, 187, 190; y Pa-
 cto Briand Kellogg, 52; y Protocolo de
 Ginebra, 52; sanciones, 7, 25, 29, 214-5
 seguridad, 22, 152, 163, 176, 190, 193; y
 Tratado de las Nueve Potencias, 55; y
 Afganistán, 160, 164; y Albania, 109,
 171; y Alemania, 58, 76, 78-9, 173, xi-
 xv; y Angola, xvii; y Argentina, 162,
 183-7, 189, 199, xvii, véase Malvinas;
 y Biafra, 154; y Bolivia-Paraguay, 60
 61, xiv; y Brasil, 198; y Co-Com, 88-
 95; y Colombia, 43, xiv, xvi; y Edo-
 Confederados, 42, xiv; y Corea, 98-101
 197, 219, xii, xvi; y Cuba, 123-134, 188-
 189, 197, 213, 216, 219, 223, xii, xvi; y

- y China, 100-1; 203, xiv, xvii; y Chile, 155-158, 219, xii, xvi; y Egipto, 106-7, 213; y embargo cerealero, 164-9, 218, xii; y España, 75-6; y Estados Árabes, 160-2, 201; y Europa, 89-90, 160, 166, 168-9, 171, 173-181, 184, 198, xii-iii, xvii; y Francia, 39-40, 173, xiii-iv; y gasoducto eurosiberiano, 170-9, 211, xiii; y Granada, xiii; y Guatemala, 97-8, 163, xvi, xvii; y Honduras, 97, 188; e India, 28, 158-60, 179-182, xvi; e Indonesia, xvi; e Inglaterra, 37-8, 41, 173, 197-8, xiii-iv; e Irán, 102, 103, 165, 179-82, 186, 197, 213, 217, 219, xiii, xvii; e Irán-Contra, 193, 197, 200, 203, 207; e Irán-Irak, 199, 200-205, xii, xvii; e Israel, 104-5, 160-2, 219, 227; e Italia, 63, 66-70, 72, 76, 173, 216, 220, 222, ii-iii, xiii, xv; y Japón, 55-9, 66, xv; y Libano, 197-8; y Libia, 189, 197-9, 213, xiii, xvii; y México, 43-4, 82-3, xiv, xv; y Namibia, xvii; y Nicaragua, 81, 188-97, 213, 223, xiii-iv, xvii; y ONU, 222; y OPEP, xvi; y Panamá, 197, 206-13, 223, xiii, xvii, véase Tratado Torrijos-Carter, y Paraguay, 61; y Paquetán, 158-60; y Perú, 155, xvi; y Primera Guerra Mundial, 45-6; y Polonia, 166-9, 173, 174-6, 178, xiii, xvii; y Rep. Árabe Unida, xvi; y Rep. Dominicana, 127-9, 213, xvi; y Rodesia, 32, 139-143, 145, 147-8, 151, 153, 219; y El Salvador, 188; y Segunda Guerra Mundial, 24, 81; y Siria, 197-8, xii, xvii; y Sociedad de Naciones, 17-18, 22, 24, 50-1, 55-7, 63-4, 87; y Sudáfrica, 111-124, 228, xiii, xvii; y terrorismo, 197, 200, 203, xvii; y URSS, 96, 152, 160, 163-80, 188-9, xiii, xv-vii, véase embargo cerealero, y gasoducto; y Uganda, 163, 213, xvii; y Venezuela, xv; y Vietnam, 134-6, 219, xii-iii, xvi.
- Estaño, 46, 62, 72, ii.
- Estonia, i.
- Etiopía, 12, 17, 19-20, 25, 54, 62-3, 68-71, 73-4, 84-5, 213, 215, 222, i, véase Abisinia y Eritrea; e Irán-Irak, 204.
- Europa, 17, 37, 43, 71, xii; y Co-Com, 93; y Consejo Común, 35; y Cuba, 130-2, 189; y Chile, 157-8; y Edcos. Árabes, 160-2; y EU, 89, 166-9, 173, 174-180, 198, xii, xvii; y gasoducto, 168-74; e Indocina, 135; e Inglaterra, 37; e Italia, 67; e Irán, 28, 180-2, 186, 223; e Irán-Irak, 201; e Israel, 160-2; y Libia, 198; y Malvinas, 182-7, vii; y neutralidad, 167-8; y Panamá, 209-11; y Paraguay, 60; y la paz, 14-5; y Polonia, 35, 171, xiv; y Rodesia, 141-2, 144-5, 148, 151, 219; y Segunda Guerra Mundial, 70, 77; y Sudáfrica, 113; y terrorismo, 197-9; y URSS, 97, véase embargo cerealero y gasoducto.
- Evans, Clark, 16, 19, xviii.
- Explosivos Industriales Cardonen, 157.
- Exxon, 118, 170, 203.
- F
- Fairgrieve, Tomas, 12.
- FAO (Organización para la Agricultura y la Alimentación), 111.
- Felipe II, 35
- Felipe III, 35
- Fenewick, C., xxi
- Fertilizantes, 44, 46, 108, 134, 145, 151, 157, 167, 191.
- Fiat, 94.
- Filipinas, 58-9, 209, 212; y colonialismo, 37.
- Finlandia, i; y Co-Com, 94; e Italia, 63; y Nicaragua, 91; y Segunda Guerra mundial, 81; y URSS, 80, 108, xvi.
- FMI (Fondo Monetario Internacional), 106, 157.
- Fondo Kuwait para el desarrollo Económico Árabe, 26.
- Ford, 104, 118, 121.
- Ford, Henry, 91, 105, 136, 164, 174.
- Forster, Arnold, xviii.
- Fox, Lawrence, 118.
- Foxboro Company, 122.
- Francia, 3, 19, 40, 91, i; y Alemania, 55, 67-8, 76-8, 86; y Argentina, 41-2, 162, 187, xiv; y Bolivia-Paraguay, 60; y Co-Com, 90, 93, 95; y Edos. Confederados, 42; y Convenio General para mejorar los Medios para Prevenir la Guerra, 53; y Chile, 157-8; y China, 108; y Egipto, 106-7; y España, 74-6, xv; y EU, 39-40, xiii, xvi; y Etiopía, 63, xv; y gasoducto, 170, 172, 174, 177; e Inglaterra, 38, xiv; e Irán, 103, 180, xvii; e Irán-Irak, 199-202, 204-5; e Israel, 104; e Italia, 62-3, 67-71, 73, 78, ii; y Japón, 56-7; y Nicaragua, 191, 196; y ONU, 86; y Pacto Briand Kellogg, 53; y Primera Guerra Mundial, 45-7; y Rodesia, 139-40, 151;

y Rusia, xiv; y Segunda Guerra Mundial, 79, 81, 204; y Sociedad de Naciones, 84; y Sudáfrica, 113, 115 116-7, 120, 123; y Terrorismo, 197-9; y Tratados de Comercio, 52; y URSS, 80, 163, 172.

Franco, Francisco, 74-5.
Fraumatome, 92.
Frei Montalva, Eduardo, 156.
Freight Services Ltd, 143.
Friedman, Milton, 28.
Friedrich, Carl, 12.
Frutas: frescas, 191, 207; secas, 41.
Furtak, Robert, 130, 134, xxiv.

G

Gabón, 147-8.
Gaddafi, Muammad, 163, 198-9, 210, 213 xxix.
Galeano, Eduardo, 42, 98, 123-30, 134, 155-6, xviii.
Galtieri, Leopoldo, 28, 183-4, 186-7, 222, xxiii.
Galtung, Johan, 4, 26, xi, xxxiii.
Gallegos, Rómulo, 98.
García Pérez, Alan, 211.
GATT (Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio), 91, 187, xxxiii.
General Electric, 119, 120.
General Motors, 112, 119, 121.
General Signal Corporation, 121.
Genovan School of Thought, 20, 31.
Genta, 140.
Geopolítica, 9-10, 12, 36, 66, 110, 112, 150-1, 165, 171, 199-200, 202, 206, 226.
Gilbing, Robert, 28.
Goa, 104, xvi.
Gomez, Laureano, 98.
Gonzalez, Felipe, 202, xxxi.
Gonzalez Mónica, 164, 166, 186, xviii.
Good Neighbor, política, 83, 128.
Gorbachev, Mikhail, 190, 193, xiii.
Goulart, Joao, 98.
Grace, 155.
Granada, 128, 206, xvii.
Gran Bretaña, 3, 20, 27, 35, 40, 43, 55, 78, véase Inglaterra.
Grandes potencias, 7, 19, 24, 30, 51-2, 55, 62, 65, 69, 75, 86, 91, 105, 154, 224.
Gray, Williams III, 30.
Grecia, 34, 41, 140, 148, 172, 187, 197, 224, i, xiv; y Alemania, 77; e Irán -Irak, 199, 202.
Green, William, 78.
Grey, Eduard, 45.
Grocio, Hugo, 221.
Gromyko, Andrei, 169, xxxiii.

GRULA (Grupo Latinoamericano), 183.
Grunman, 203.
Grupo de los Ocho, 133.
Guatemala, 194, 1; y EU, 97-8, 163, xvii-ii.
Guerra, 8, 222-3; económica, 5, 28-9, 119; escalada, 28; factores económicos, 12; Fria, 5, 6, 90, 105, 222; generalización de, 18, 22; ilícita, 4, 14, 17, 48-9, 52, 100, 221; material de, 45; y neutralidad, 22-24; política, 28; prevención de, 12, 15, 17, 19-20, 48, 52-3, 58, 68, 70, 86, xi; reglamentación, 50; y las sanciones, 30, 34, 39, 66; subarina, 45; Árabe-israelí, 160-2; argentino-chileno, 157; civil de Angola, 164; civil dominicana, 129; civil española, 74-6 84; civil norteamericana, 42, 45; de Corea, 90; de Crimea, 3; de las Malvinas, 184, 186; de los Siete Años, 37; de Vietnam, 96, 135-6; en Medio Oriente, 151; Irán-Irak, 181, 199-203, 205; en Nigeria, 154; en Nicaragua, 195-6; Peloponesas, 34; Primera Guerra Mundial, 3, 13-4, 24-5, 34, 43-50, 86, 101, 103, 136, 204, 216, 220; en Rodesia, 145, 148-9, 152-4; Segunda Guerra Mundial, 3-5, 24-5, 29, 51, 53, 79, 81, 83, 85-6, 88, 97, 201, 204, 206, 220, xii; turcorusa, 41.
Guinea, 127.
Gustavo Adolfo de Suecia, 36.
Guyana, 36, 123.

H

Haiderabad, 96, xv.
Haig, Alexander, 169, 174, 188-9, xxxii.
Haití, 209, i; e Italia, 63, 70.
Harcina, 37, 161.
Harris, Richard, 198-90, 195, xviii.
Hass, Michael, 7, xviii.
Hayes, Charlton, 12.
Heath E., primer ministro inglés, 92.
Heins, John, 29.
Henig, Ruth, 14, 32, 48-9, 55, 62, 71, xviii.
Hierro y hojalata, 41, 46, 58, 65, 67-8, 72 117-8, 138, 141-2, 148, 155.
Hitachi, 92-3.
Hitler, Adolfo, 70-1, 73-7, 79, 83-4, 215.
Hobbes, Thomas, 3.
Holanda, 34, 82, 140, 173, véase países bajos; y América, 36; y Bélgica, 35, xiv; y España, 36, xiv; y Edos. Árabes, 160-2, xvi; e Irán, 103; e Irán-Irak, 199 201, 204; e Italia, 63; y Japón, 56, 58-9, xv; y Primera Guerra Mundial, 44; y Sociedad de Naciones, 51; y Sudáfrica, 123; y Rodesia, 151.

- Hollzman, Franklyn, 27, xxiii.
 Holsti, K. J., 1, 4, 5, 34, 77-8, 80, 97, 100, 106, 108, 127-9, 131-4, 156, 161, 224, xix.
 Honduras, 128, 224, i; y EU, 188, 192-3; y Guatemala, 97-8; e Italia, 63; y Nicaragua, 188-9, 192, 194; y Panamá, 209.
 Hong Kong, 118, 185, 199, xvii.
 Honeywell, 119, 121.
 Hoover, Herbert, 55-6, 60.
 Howe, Geoffrey, 115, 117.
 Howel, 121.
 Hoxha, Enver, 108.
 Huevo, 205.
 Huerta, Victoriano, 43-4.
 Hugh, Dalton, 15, xix.
 Hughes Aircraft, 203.
 Hull, Cordell, 58, 63, 66, 75.
 Hungría, 168, i; y Alemania, 79, y CAME, 96; y Co-Com, 89, 91; y España, 75; e Italia, 63-6, 71-2, ii; y Sociedad de Naciones, 76; y URSS, xii; y Yugoslavia, 97.
 Huntington, Samuel, 27, 88, 94, 164, xxiii.
 Hyde, Charles Ch., 16, xxi.
- I
- Íberica, península, 36; comercio, 37.
 IBM, 92-3, 119, 121-2, 191.
 Idealpolitik, 12-3.
 Iglesia, 35, 68, 111, 118, 154, 173, 193, 227, véase Canterbury, Upsala, el Vaticano y Woltiva, Karol; Conferencia Episcopal Panamona, 211; Consejo de Iglesias de Sudáfrica 122; Consejo Universal Cristiano 63.
 Independencia: de Afganistán, 165; de Angola, 125; de Corea, 10; de Egipto, 105; de Grecia, 41; latinoamericana, 37; de Mozambique, 150; de Namibia, 111, 125; norteamericana, 37; polaca, 53; de Rodesia, 137 145-6, 154; tecnológica, 178; de territorios portugueses, 126-7.
 India, 4, 105, i, ii; y Corea, 98; y EU xvi; y Goa, 104, xvi; y Haiderabad 96, xv; e Irán-Irak, 199; y ONU, 158-60; y Sudáfrica, 100, 115, 117, 123-4; y URSS, 167.
 Indias: holandesas, 58, xv; occidentales, 40-2; orientales, 40, xiv.
 Indochina, 58-9, 91, 134; francesa, 57.
 Indonesia, 221, xvi.
 Informática, 92-3, 112-3, 163, 169.
 Inglaterra, 3, 17, 19, 35, 37-42, i, v, xiv, véase Gran Bretaña; y Alemania, 76-9, xv; y América Latina, 36; y Argentina, 41-2, 182-7, 173, 177, 217, xvii, véase Malvinas; y Biafra, 154; y Bolivia-Paraguay, 60; y Co-Com, 89-90, 92, 95; y Edos. Confederados, 42; y Chile, 157; y China, xiv; y Egipto, 106-7; y España, 35, 75-6, xiv; y Edos. Árabes, 161; y EU, 37-41, 173, 198, xiii-iv; y Etiopía, xvi; y FMI, 106; y Francia, 36, 38, xiv; y gasoducto, 170-1, 176-7; e Irán, 101-3, 181, xv; e Irán-Irak, 199-205; e Israel, 104; e Italia, 62-72, 218-9, ii, xv; y Japón, 58-9, xv; y Libia, 198, xvii; y Nicaragua, 192; y ONU, 86; y OPEP, xvi; y Pacto Briand Kellogg, 53; y países árabes, 107; y Primera Guerra Mundial, 44-5; y Protocolo de Ginebra, 52; y Rodesia, 137-40, 142-7 150, 181, 216-7, 219-20, xvi; y Segunda Guerra Mundial, 79-81; y Siria, 197-8, xvii; y Sociedad de Naciones 50-1, 53, 55, 76, 84; y Sudáfrica, 111, 113-6, 119, 122-3; y terrorismo, 197-9, xxv; y Tratados de Locarno, 52; y URSS, 80-1, 163, 171, 213, xiv; y Yugoslavia, 97.
 Insecticidas, 204.
 Instituto de Estocolmo para la Búsqueda de la Paz, 205.
 Interés: internacional, 159; nacional, 28, 165, 180.
 Internacional Socialista: II, 66; III, 68; IV, 58.
 International Business Machines Co. 119.
 International Operations Mosanto, 175.
 International Petroleum Co., 155.
 Invasión: alemana, 77-9; argentina, 41, 192; coreana, 100; india, 159; inglesa-francesa, 41; israelí, 104; italiana, 64-70; japonesa, 54-6; norteamericana, 98, 127-9, 155, 180; paraguaya, 60-1; polaca, 53; portuguesa, 127; soviética, 80; sudáfrica, 112, 117, 125; yugoslava, 53.
 Inversión extranjera, 117; europea, 117; francesa, 113; inglesa, 115; norteamericana, 114, 116, 118.
 Irak, 102, 148, 221, 224, i; y Chile, 157; e Irán, 181, 188, 199-205, 224, xiii; e Italia, 63; y ONU, xvii.
 Irán, 9, 25, 29, 165, 171, 182, 185-6, 198, 214, 218, 222-3, xxi, xxiv, xxix-x; y CEE 179-80, xv-vii; y EU, 165, 179-82, 197, 213, 217, 219, xiii, xvii, véase EU,

Irán-Contra; e Irak, 188, 199-205, 224, xliii; e Italia, 63; y Japón, xvii; y occidente, 101-3, 186, xv, xvi-vii; y ONU, xvii; y Rodesia, 147; y Sudáfrica, 124; y terroris mo, 197-9; y URSS, 180, xvi-vii, Irlanda, 3, 184, 187, 224-5, i; y España, 75; e Italia, 63.
 Isabel I, 35.
 Isabel II, 115.
 Islandia, 89.
 Israel, 7, 25-6, 171, 200, 203, 218, 228, xii; y Argentina, 162; y Edos. árabes, 104-5, 160-2, 213, xv-vi; y OUA, xvii; y Sudáfrica, 116, 129.
 Issawi, Charles, 102-3, xix.
 Italia, 3, 5, 7, 18, 20-1, 23, 29, 32, 51, 62-74, 85, 213-222, 225-6, 228, i-iv; y Alemania, 76-8; y Argentina, 184 187; y España, 74-6; y EU66-70, 72 76, 173, 216, 220, xiv-v; y gasoducto, 170, 172-4, 177; e Irán, 102; e Irán-Irak, 199-202; y México, 83; y Nicaragua, 191; y Rodesia, 151; sa télites, 56; y Sociedad de Naciones, 54, 59, 82, 84, 87; y Sudáfrica, 116-7; y terrorismo, 197-9; y Tra tado de las Nueve Potencias, 55; y Trarados de Locarno, 52.
 Iton and Co, 174.
 ITT, 121, 156.

J

Jackson, Andrew, 41.
 Jamaica, 133.
 Jani, Rafsan, 202, xxiii.
 Japón, 3, 19, 20, 39, 62, 85, 140, 168, i-ii y Argentina, 186; y Co-Com, 89-90, 93; y Corea, 98, 101; y Costa Rica, 71; y Cuba, 133; y Chile, 157; y China, 54-5, 83-4, 90, xiv; y Edos. árabes, 160-2; y EU, 28, 57-9, 166, 174, 177, xv; y gasoducto, 175-9; e Inglaterra, 59; e Irán, 28, 102, 180-1; e Irán-Irak, 201-2, 205, xvii; e Israel, 162; y Manchuria, véase China; y México, 43; y Pacto Briand Kellogg, 52; y Polonia, 172, y Rodesia, 138, 141, 143, 151; y Segunda Guerra Mundial, 81, iv, xv; y Sociedad de Naciones, 17, 51, 55-7, 59, 65, 83, xv; y Sudáfrica, 116, 118-20, 123 124; y URSS, 163, xiv.
 Jaruzelski, Wojciech, 173, 178, 214, xxxii
 Jefferson, Thomas, 37-40.
 Jenkins, Wilfred, 35, 84, xix.
 John Brown Engineering, 170, 174, xxxdi

Jhon Deere, 179.
 Johnson Lyndon, 91, 128-9, 174.
 Jordania, 105, 224.

K

Kahan, Yahua, 159.
 Kardoff, Rodolf, 43.
 Katz, Freuerich, 43, 49, xix.
 Kaunda, Pdte. de Zambia, 240.
 Kautman, Susan P., 190, xxiii.
 Kenia, 69.
 Kennedy, Edward, 166.
 Kennedy, John F., 91, 128, 131, 134, 213, xii.
 Kerr, Phillip, 14-5, xxiii.
 Khomeini, Ayatolla, 29, 189, 200-2, 204 222, xxiii.
 Khrushchev, Nikita, 97, 101, 109, 131.
 Kirkpatrick, Jeanne, 222.
 Kissinger, Henry, 91, 101, 151-2, 161-2.
 Knorr, Klaus, 5, 27, 164, iv, xi, xix
 Knudson, John, 16, 50, xix.
 Kodak, Eastman, 119, 121, 179.
 Kohl, Holmut, 117, 166, xxviii.
 Kohn, Hans, 112
 Komatu, 112, 176.
 Krippendorf, Ekkrnart, 34-5, xix.
 Krugerrands, véase oro.
 Kuhn, Thomas, 9, 11, 19, 31-3, xix
 Kuwait, 102, 111, 160, 197, 224, xxiv; e Irán-Irak, 200-3, 205.

L

Lana, 97, fajas de, 41.
 Langosta, 122, 196, ix, véase mariscos.
 Laos, 57, 204, 224.
 Lauan, Ives, 170.
 Lavigne, Marie, 88-90, 92, 95-6, xix.
 Leben, Charles, xix.
 Leche, 46.
 Lecheed, 203.
 Lefeber, Walter, 106, xix.
 Leiken, Robert, 90.
 Lenin, Vladimir Illich, 12.
 Leticia, 60.
 Letonia, i.
 Lesoto, 220; y Sudáfrica, 112-4, 119, 125, xviii.
 Leyes: antiboicot, 104-5, 161, véase boicot y Actas Administrativas; in ternacionales, 17, 45, 55, 179, 228, vé ase derecho internacional.
 Ley de Aduanas Argentina, 41.
 Ley de Neutralidad (1819), 42; Prime ra Ley de Neutralidad (1935), 63-4, 75; Terce ra Ley de Neutralidad (1937), 57, 75; Cuarta Ley de Neutralidad (1939), 58.

- Leyland, 104.
 Libano, 105, 197-8, 224; e Irán-Irak, 200, 204.
 Liberia, 111, i.
 Libia, 118, 162, 189, 191, 212, 223, 228, y EU, 197-9, 210, 213, xiii, xviii, y Europa, 198; e Irán-Irak, 199, 204; y Panamá, 209.
 Lichtenstein, 144.
 Liga Americana para el Reforzamiento de la Paz, 50.
 Liga Árabe, 104-5, xv-vi; Comité de Boicot, 104; y Sudáfrica, 112.
 Linkey Heilderberg, U, 174.
 Lissakers, Karin, 179, 182, 186, xxiii.
 Lista Negra, 3, 79, 81, 104; de embargo 89, 90, 136; Stop List, 147.
 Lituania, 53-4, 112.
 Litvinoff, M. 21.
 Lodge, Cabot, 16.
 Lot, 171.
 Luter, Edward R. 179.
 Luxemburgo, 144, 173, 186, i-ii.
- M
- Mackinder, Halford, 12.
 Madera, 34, 72, 136, iii; y Primera Guerra Mundial, 46.
 Madero, Francisco I., 43.
 Madison, James J. 40.
 Mahen, Thayer, 12.
 Maiz, 141, 145, 151, 153, viii, véase ce reales.
 Malawi, 113, 125-6, 141-2, 145, 147, 150.
 Malaya, 88.
 Malta, 73.
 Malvinas, 173, 177, 182-3, 185, 187, 189, 198, 217, 223.
 Manchuria, 12, 19, 20, 54-6, 59, 83-4, 222.
 Mandela, Nelson, 110, 115-6, 125.
 Manganese, 46, 66, 72, 79, 115.
 Mannesmann, 170, 174.
 Mantequilla, 46.
 Manufacturas, 39-40, 176, 225, iii, v; y colonialismo, 37; exportación, 44, 65, 72, 184; importación: Argentina 41-2; y Rodesia, 140, 142-3, 145-6, 148-9, 153, 216, vii.
 Manzanillo, Reunión de, 180.
 Maquinaria, 107, 167, 216, iii; ligera, 133; partes, 93, 157, 181, 208; pesada, 78, 114, 133, 156, 205; tractores, 108, 128, 133, 147, 156; y colonialismo, 37.
 Mariscos, 191, 208, véase arenque, camarón, y langosta.
 Marruecos: y España, 74.
 Materiales estratégicos, 96, 99, 114-5, 118, 142, 151, 223.
 Materias primas, 1, 57, 135, 148-9, 152, 209, 216, 219, 225; abastecimiento, 44-45, 77; almacenamiento por guerra, 30; embargo de, 99; exportación, 44, 65, 100; exportadores, 42.
 Mauricio, 154.
 Marruras, Charles, 68.
 Mayer, Lorenzo, 42, 83, 129, 132, xxi.
 McDonnell Douglas Corp. 177.
 McLaughlin York, 203.
 Medicamentos, 157, 196, 209, 212; y educación, 139, 141, 143; y ropa, 192-3; y víveres, 3, 131, 158, 180, 193.
 Mercado, 46, 218; alternativo, 97, 130, 140; beligerante, 40; bñsqueda de, 38, 77, 153, 219; financiero, 186; internacional, 31, 34, 90, 93, 134, 147, 153, 199, 219, 225; libre, 125; permanente, 117; tradicional, 37, 82, 139-41, 148.
 Mercantilistas, 34; antimercantilismo 35; exclusivismo, 40.
 Meredith, Martin, 28, 138-9, 148-51, xix.
 Metales, 73, 88, 107, 152, iii; aleaciones, 44; preciosos, 37, véase oro.
 México, 10, 84, 196, i, v; y Alemania, 83; y Argentina, 187; y Corea, 99; y Cuba, 130, 132-3; y Chile, 157-8; y España, 35, 37, 74, 96; y EU, 43-4, 82-3, 165, xiv, xv; y Etiopía, 63-4, 70; y Europa, 82-3; e Italia, 83; y Nicaragua, 188, 192; y Rep. Dominicana, 129; y Panamá, 209, 211, xxv.
 MGE, 203.
 MGX, 121.
 Miller, Judith, 28, xxiii.
 Minerales, 78, 138, 145, 149, 216, 218-9, i-ii-iii; diamantes, 109, 114-7, 120, 122; estratégicos, 88, 109, 151; y Primera Guerra Mundial, 46; producción, 34, 140, 146-7, 153, 157, v, vii.
 Mitchel Investment Management, 121.
 Miterrand, Françoise, xxiv.
 Mobil, 140, 170.
 Moises, 201, xxix.
 Mongolia, 89, 91, 96.
 Moon Parker T., 12.
 Moren, Ernest, 175.
 Mossadeq, Mohamed Hedayat, 25, 101, 103.
 Mozambique: y Rodesia, 139-44, 149-51, 216, 220, 222; y Sudáfrica, 112-3, 117, 119, 122-3, 125.
 Mussolini, Benito, 18-20, 25, 29, 59, 62, 64, 66-72, 74-5, 83-4, 214-5, 222.
 Muzorewa, Abel, 152.

- Nacionalismo, 12, 85, 107, 193, véase en sanciones-sancionador; alemán, 55; iraní, 103, 200.
- Namibia, 111-2, 114, 120, 125-6, xvii.
- Napoleón I, 3, 34, 38, 40.
- Napoleón Bonaparte, Carlos Luis, III, 42.
- Narcotráfico, 1, 53, 120, 160, 206-8.
- Nasser, Jamal, 105-7, 213.
- Navistar, 121.
- Nehru Pandit, Jawaharlal, 105-6.
- Neutralidad, 13, 17, 40, 43-4, 63, 82, 134, véase países; barcos, 3, 30, 79; falacias, 23; interpretación, 37; mediterránea, 41; obligaciones, 42; positiva, 103; zona, 54; y Primera Guerra Mundial, 44-6; y Sociedad de Naciones, 50-1; véase EU, Europa y comercio.
- Nicaragua, 9, 84, 128, 194, 222-4, i, ix-x, xxii-vi, xxx-i, véase Esquipulas, EU en Irán-Contra; Contra, 189-94, 196; y EU, 81-118, 188-97, 211, 213, 223, xxii-xiv, xvii; y Europa, 191, Fuerza Democrática Nicaragüense, 189; y Panamá, 206-7; y Plan Arias, 193; y URSS 190-1.
- Nicolson, Harold, 12.
- Nigeria, 115, 123, 154; y Biafra, 154, xvi; e Irán-Irak, 199.
- Níquel, 46, 66, 72, 79, 145, 151-2, ii, viii.
- Nixon, Richard, 91, 101, 151, 156, 164, 166, 174.
- No Alineados, 103, 117, 126, 132, 165, xvii.
- Noriega, Manuel A., 194, 206-14, xxiii, xv.
- North Engineering, 121.
- Noruega, 93, 178, i, y Alemania, 79; e Italia, 63; y Primera Guerra Mundial 46; y Segunda Guerra Mundial, 81; y Sudáfrica, 123-4.
- Nott, John, 182.
- Nueva Caledonia, 198-9.
- Nueva España, 35, 37.
- Nueva Granada, 35.
- Nueva Guinea, 198.
- Nueva Zelanda, 71, 100, 140, 166-7, 183, i, xvii.
- Nuovo Pignone, 170, 174.
- O
- Obote, Apollo Milton, 163.
- OCAMM (Organización Común Africana, Malgache, y Mauricio), 154.
- Occidente, 35, 139, 215, 222; y bloque socialista, 88-95, xvi; y Egipto, 105-7, xvi; y Edos. árabes, 104-5, 160-2, xvi; e Irán, 101-4, 180, xvi; e Irán-Irak, 201; solidaridad, 67, xii-iii.
- OCEDE (Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos), 141, 143-4, 177.
- OEA (Organización de Estados Americanos), 98, 193-4; y Argentina, 186; Comité Interamericano para la Paz, 128; y Cuba, 130-4, xvi; y Panamá, 206-7; y Rep. Dominicana, 127-9, xvi; Oficina de Investigación de Embarques 123.
- OIT (Organización Internacional del trabajo), 111.
- OLADE (Organización Latinoamericana de Energía), 211.
- Olmer, Richard, 173.
- Oman: e Irán-Irak, 203; y Sudáfrica, 124.
- O'Neil, Thomas, 191.
- ONU (Organización de las Naciones Unidas), 1, 4, 7, 31-2, 85, 226-7; Asamblea, 96, 98-101, 109-11, 137-8, 144, 145, 150, 152, 159, 183, 192, 200, 202-3, 222, 227; Comité de Sanciones, 144, 146-7, Subcomité, 15; Consejo de Seguridad, 4, 28, 86-8, 96-100, 102, 110-11, 127, 131, 134-5, 138, 140, 142, 145, 152-3, 159, 164, 179-80, 183, 202-3, 220-22, 226; veto, 30, 86, 114, 135, 164; miembros, 88; sanciones, 4, 25-6, 86-8, 220-1; y Afganistán, 164; y Biafra, 154; y Corea, 98-100, xv; y Corea del Sur, xvi; y Cuba, 131-2; y Egipto, 106; y España, 96, xv; y Guatemala, 98; e India, 96, 104, 159-60; e Irán, 179-80; e Irán-Irak, 201-4, xvii, xxv; e Israel, 104, 161; y Malvinas, 177, 183-5, 187; y Nicaragua, 192-3, xxv, xxxi; y Panamá, 206; y Paquistán, 158, 160; y Portugal, 126-7, xvi; y Rep. Dominicana, 129; y Rodesia, 27, 29, 137-54, 213, 216, 220, 222, xvi-vii; y Sudáfrica, 109-26, xvi, xviii, xxii; y Vietnam, 134-6.
- OPEP (Organización de Países Exportadores de Petróleo), 25-6, 182; e Israel, 160-2, 213; y occidente, 160-2, xvi; y Rodesia, 137, 147; y Sudáfrica, 111, 126.
- Opinión pública, 55-6, 60-2, 65, 67, 73-4, 82-3, 87, 110, 135, 190, 192, 194, 215, 221, 227.
- Organizaciones: comerciales, 68; industriales: Asociación Americana de Constructores de Partes de Maquinas 92; Asociación de Industrias Electrónicas norteamericanas, 93; Asoc-

- ciación Nacional de Manufacturas norteamericanas, 118; laborales, 58, 63, 111, 157, 173; American Federation of Labour, 58, 78; British Labour Council, 58; Sindicato Británico de Obreros del Caizado, 68; Sindicato Solidaridad, 168.
- Oriente: Lejano, 36, 55-8, xii; Medio, 26, 103, 105, 107, 148, 154, 161, 171, 197, 200, 202, xii.
- Oro, 85, 109-10, 115; Krugerrands, 113, 116-8, 120, 124; pago en, 44, 78; rodesiano, 149, 153, viii; reservas italianas, 65, 67, 73.
- Ortega, Daniel, 190-4, 196, 213.
- OTAN (Organización del Tratado del Atlántico Norte), 89, 90, 92, 127, 132 177, xvi, xxi, xxxii.
- OUA (Organización para la Unidad Africana), xi, xxxiii; y Biafra, 154; Conferencia de Ministros en Asuntos Exteriores (1963), 111; e Israel, 160-1, xvii; y Portugal, 126, xvi; y Rodesia, 137, xvi; y Sudáfrica, 111 120, 126, xvi.
- P
- Paarlberg, Robert L., 28, 164, xxxiii.
- Pacto Briand Kellogg, 14, 23, 52, 55-6, 70.
- Países: aliados, 79; Bajos, 35, 44, y Alemania, 78, y Sudáfrica, 116, véase Bélgica y Holanda; del Eje, 83, iv; escandinavos, 70; industriales 186; neutrales, 3, 45, 50, 70, 79, 81, 84, 89; pequeños, 62, 70, subdesarrollados, 19, 89, véase Tercer Mundo.
- Paladio, 96.
- Paradigma: alternativo, 19-20; contemporáneo, 26, 31-2; definición, 11 dominante, 13, 19; renovación, 31-2.
- Panamá, 9, 214, 217-8, i, xxi-iii, xxv, xxxi; canal de, 43, 45, 55, 58; y Cuba, 133; y EU, 193, 197, 206-13, 223, xiii, xvii, véase Tratado torrijos-Carter; e Irán-Irak, 199, 202; e Italia, 63; y Nicaragua, 188; se paración de Colombia, 43.
- Papa Juan Pablo II, véase Woltwa, Karol.
- Papel, 46, 208.
- Paquistán, 158-9, 165, 180; y EU, 160.
- Paraguay, i; y Bolivia, 60-1, xv; y EU 157, xv.
- Parry Leon & Hayhoe, 143.
- Pactor, Robert, 163, 189, 194, xxiv.
- Paxman, J. M., 135, 154, 159, xix.
- Paz: amenaza de, 86, 88, 135, 137, 164, 193, 221; coerción pacífica, 37, 40 43; europea, 15, 76; internacional, 17 30, 165, xii; organización de, 22, 86; pacifistas, 43, 57, 58, 221, véase sociedades de paz; parcial, 162; preservación, 14, 21, 87, 165; reforzamiento, 18, 70, 86.
- Paz, Octavio, 74.
- Pearl Harbor, 24, 58.
- Peines, 41.
- Peña Guerrero, Roberto, 169, xxvii.
- Perkins, Edward J., 115.
- Persia, i.
- Perez de Cuellar, Javier, 204.
- Perú, 45, 168, 209, i; y Bolivia, 61; y Colombia, 60; y Cuba, 133; y España, 35, 37, xvi; y EU, 155, xvi; e Irán-Irak, 204; y Nicaragua, 192; y Rep. Dominicana, 129; y Panamá, 210.
- Petróleo, 108, 147, 225, x; árabe, embargo, véase; compañías petroleras internacionales, 83, 101-2, 140, 143, 155; Convención de San José, véase; cuarentena petrolera, 189, véase EU-cuarentena; dependencia, 100, 130, 140, 160-1; embargo, 68-9, 71, 99, 105, 123, 128, 142, 155, 160-2, véase embargo; del Golfo Pérsico, 165, 180, 194-201, 203; importación, 44, 157; Irán, 25, 101-3, 179, 181, 205; e Italia, 63, 65-9; mexicano, 82-3, 209; y Nicaragua, 191-2; y Panamá, 208; y Perú, 155; y Primera Guerra Mundial, 46; productos derivados, 88, x; y Rodesia, 27, 138-43 148, 150-1, 154, 216-7, 220; y Segunda Guerra Mundial, 78-80; y Sudáfrica, 110-2, 114-6, 123-4, 139; tecnología, 83, 92, 169, 181.
- Philips, 203.
- Pieles y cueros, 138, 142.
- Pinochet, Augusto, 157-8, 206.
- Piratería, 36.
- Plan Marshall (1947), 88-9, 95.
- Plata, 82-3, 85.
- Platano, 191, 207, ix, véase frutas.
- Platino, 96, 109, 114-5, 120, 124.
- Plutonio, 159.
- Población civil, 31; alemana, 46-7, 80; italiana, 22; y las sanciones, 30; ppa nameña, 211.
- Política: económica coercitiva, 5, 29, 45, 164, 190; exterior, 1, 5, 6, 19, 111, 130, 151-2, 176, 190, 193, 201, 210, 213, 215, 223, xii; de contención, 99.
- Polonia, 29, 35, 186, 214, xiv, xxii, xxviii, xxxi; y Albania, 108; y Alemania, 80; y CAME, 96; y Co-Com, 89, 91; y Cuba, 130; y China, 56; y España, 75 y EU, 118, 166-71, 173-4, 176-8, xliii,

xvii; e Italia, 70; y Lituania, 53-4
4; y Sociedad de Naciones, 63; y
Suecia, 36; y URSS, 166-170, 186.
Ponchos, véase ropa.
Portes, Richard, 27, xxiii.
Portugal, 36, 225, i; y Alemania, 79, xv;
y España, 74; y Edos. Árabes, 160,
xvi; e India, 104; e Irán-Irak, 199;
e Italia, 63; y ONU, 126-7, xvi; y
OTAN, xvi; y OUA, xvi; y Rodesia, 137
139-44, 146, 149-50; y Sociedad de
Naciones, 61.
Pot, Pol, 136.
Potencias: capitalistas, 137; centra-
les, 45, 48; del Eje, véase países;
europeas, 67, 69; grandes, véase
Grandes potencias; prealiadas, 51;
de Stresa, 76.
Priestley, Herbert I., 12.
Protocolo de Genova (1925), 204.
Protocolo de Ginebra (1924), 52.
Prusia, 52.

Q

Qatar, 202.
Queroseno, 58.

R

Ramirez, Sergio, 191.
Rappard, Williams, 15, xix.
Raytheon, 203.
RCA, 104.
Reagan, Ronald, 29, 91, 112, 114, 116-8,
160, 163, 166, 168-77, 183, 185, 188-95,
197, 200-1, 203-4, 208-11, 221, xii-iii
xxii, xxv, xxvii, xxxi-iii.
Realpolitik, 3, 12, 226.
Rees, Peter, 176.
Regan, Donald, 114, 173.
Relaciones internacionales, 9, 10, 12,
142, 223-4; conocimiento, 9; deterio-
ro, 18; economía, 12; instrumentos
coercitivos, 7, 13, 26, 86, 175; resolu-
ción de conflictos, 7, véase confli-
ctos; teoría, 12.
Renault, 104.
Renouvin, Piere, 86, xix.
Renwick, Robin, 37-40, 45, 47-8, 50-1, 64
66-9, 71, 73, 77, 79-80, 99-100, 103, 106
-7, 131, 137-40, 142-9, 151-3, 163, 176,
179, 181-2, 222, ii, vi, xx.
Rep. Árabe Unida, xvi.
Rep. Dominicana, 98, 191, 224; y EU, 127
-9, 213, xvi.
Reyes, Alfonso, 35, 41, 43, 81, xx.
Reynolds, Clark, v.
Reza Pahlevi, Mohamed (Shah), 103, 180.
Robbins, Lionel, 12.

xlvii

Rodesia, 1, 5, 25, 27, 29, 31-2, 115, 123, 126,
168, 171, 213-20, 222, 224-8, vi-viii, xvi
-vii, véase Zimbabue; Frente Rodesia
no, 28, 137; Frente Patriótico, 152; y
Edos. Árabes, 160, xvi; y ONU, 137, 154.
Ronning, Neale, 127, xx.
Roosevelt, Franklin, 16-7, 57-8, 61, 63-4,
79, 128.
Roosevelt, Theodore, 16, 21.
Ropa, 41; botones, 94, ceñidores, 41, cie-
rres, 94, pantalones, 94, ponchos, 41,
sostones, 94; zapatos, 41, 145.
Royal Dutch Shell, 82, 103, 111, 140, 143,
xxiv; International Petroleum Co. 155.
Ruedas de cartuajes, 41.
Ruhrgas Corporation, 170.
Rummel, Rudolf, 7.
Rumania, i; y Alemania, 77-80; y CAME, 96
y Co-Com, 89, 91; e Italia, 63, 65, 68, ii
y Primera Guerra Mundial, 46; y Yugos-
lavia, 97.
Rusia: y Francia, 38, xiv; y México, 43; y
Turquía, 41, xiv.
Russell, Frank M., 12.

S

Sadat, Anwar, 162.
Sal, 36.
Saldívar, Américo, v, xx.
Salitre, 155.
Salvador, el, 133, 197, 224, i; FMLN (Fren-
te Farabundo Martí para la Libera-
ción Nacional), 197, 209; y Nicaragua,
188-90, 192, 194; y Panamá, 209.
Sanciones, 2, 4-5, 7-8, 14-7, 30, 34, 49, 228;
como alternativa, 19, 29, 214; amenaza
de, 16, 23, 27, 53-4, 79; amortización de
45, véase contramedidas; aplicación
de, 7, 9, 19, 21, 35, 48-51, 63, 71, 85, 149,
189, 213, 221, 226-7, véase imposición;
automáticas, 88, 227; aversión a, 29,
véase objeciones; boicot a, 150; colec-
tivas, 27, 30, 87, 185, 221, véase mul-
tilaterales; y el colonialismo, 34-7;
comerciales, 1, 27, 34-5, 37, 48-9, 116,
128, 132, 138, 140, 181, 214, xvi; en comu-
nicaciones, véase Comunicaciones y
Sanciones personales; contramedidas,
56, 64, 72, 107, 110, 117, 140, 143, 145, 191;
cronología de, xiv-vii; diplomáticas,
4, 5, 7, 78, 87-8, 108-9, 113, 116, 121, 127-
8, 130-2, 136, 143-5, 171, 180, 194, 197-8,
209, 214, 223, xvii; determinación de
productos, 73, 84, 214, 217; disuasivas,
17, 26, 162, 214-5; económicas, 5, 6, 43,
46-8, 50, 56, 58, 64-5, 76, 88, 91, 97, 99,
104, 110-1, 114, 126, 130, 132, 137, 140,
142, 144, 146, 169, 173, 180, 182, 184, 189-

90,198,213,228; efectividad,26-9, 31,49,64,69,70-3,75,94-5,100,110, 118,124-6,133-4,137-8,140-1,143, 145-8,153-4,156,162,166,168,171, 175-8,180-7,190-1,195-6,199,205, 207,211-23,225,228; efectos con-
 traproducentes,31,65,70,76,85,94, 146-8,166-7,170,176-8,180-1,187, 213,xvi; escape,8,26,29,30, véase
 evasión; estudio,9,123,213,219; evasión,72,85,111-3,115,122-4,133 140-1,143-4,147-8,150-2,156,167, 175,178,202,205,209,216-20,222, 226; éxito,8, véase efectividad; finacieras,4,48-9,53,58,65,71-2, 76,88,97,115-7,128,130,138,143-4, 155-6,164,172,177,179-80,183,185, 189,197,204,206,208,214-5,217,225
 xiv,xvii; generales,181, véase to-
 tales; graduales,48,65,71-2,114, 116,138,143,149,214,218,221-2; y
 la guerra,20,24,30,73,43,74,85, 223; historia,29; impacyo,117,185
 214; véase efectividad; imposición
 9,30,126,152,169,221, véase apli-
 cación; influencia,29; individua-
 les,222, véase unilaterales; como
 instrumento político,8,26,29-30, 34,37,87,96,105,122-3,128-9,136,
 147,160-2,170-1,187,195,197,213,
 215,223; intermediarios,28,30; jus-
 tas,18; legalidad,1,4,7,18,20-1,
 28,38,49,52-3,66,71,80,84,86-7,89
 213,221-2; levantamiento,32,70,85
 151-3,163,166,176-7,181,185,221;
 limitadas,184,208,222, véase mode-
 radas, parciales y selectivas; li-
 teratura,1,2,13,26,31; mandatorias
 26,31,86-7,114,220-1,223, véase
 obligatorias; militares,4,6,7,14,
 38,49,56,80,88,142,182,185-6; mode-
 radas,180,214, véase limitadas,
 parciales y selectivas; morales,
 18,55,63,87; multilaterales,104,
 117; objetivo,2,9,31,34,38,83,87,
 165,169,213,215,221,226-7; obje-
 ciones a,18,24,26,28,31,83,113,
 120,150-2,170-2,175,211,213,219,
 véase aversión a; obligatorias,64
 87,140,142-3,146,, véase mandato-
 rias; opcionales,57,59,87,223; y
 ONU,41,86-8, véase ONU; en el pa-
 pel,191; parciales,214,216,226,
 véase limitadas, moderadas, selec-
 tivas; paradigma,13-4,20,31-2,34,
 221,223, véase Paradigma; persona-
 les,48-9,87,143,146-7,214,xvii,vé-
 ase comunicaciones y turismo; pe-

troleras,214, véase embargo petrole-
 ro; práctica de,89; preventivas,214;
 y riqueza de las naciones,8,24,77,
 109,113-5,120,122-3,136,147,160-1
 -sancionado,2,17,18,30,87,213-b,
 218-9,226; nacionalismo,83,103,115,
 120,134,,19,142,146,171,176,194-5,198
 209-10,215-6,218-9,222-3; participa-
 ción del Estado,46-7,73,77-8,85,94,
 103,117,122,125,134,140-2,146,184-5,
 195-6,205,209-10,212,216-8; reorien-
 tación económica,36,38-9,41-7,57,68,
 72-3,77,80,83,85,92-4,96-7,100-2,108
 121-2,124-5,131,140-2,147-50,153,167
 174,195-6,205,212,215-8,220,222-3,
 225;
 -sancionada,2,8,28,66,94,187,195,214-5
 218-9,226; cooperación,73-4,83,150,
 164-7,169,171,201,217-8,220-3; reor-
 denación económica,45,65,100,102,139
 141,143,165,168,170,176,218,220;
 selectivas,18,87,116,122, véase limi-
 tadas, moderadas, parciales; simbóli-
 cas,31,180,187,197,213,xvi; tipos,48;
 totales,114,116,122,223,225-6, véase
 generales; unilaterales,113,127,180,
 véase individuales; y la Unión Propaz
 5.
 Saraiwo, Ramiro,165.
 Schanzer, Signor,15.
 Sclesinger, James R.,29.
 Schreiber, Anna,xxxiii.
 Schmidt, Helmut,172.
 Schnittker, John A.,29.
 Scroggs, William,18.
 Seara Vazquez, Modesto,49,50,52,64,74,
 95-6,98-100,108-11,113,127,135,154,
 161,i,xx.
 SEATO (Organización del Tratado Sudoste
 Asiático),158.
 Seguridad,1,51,60,70,132,171,187,xii;
 árabe,162; colectiva,13,20,86; comu-
 nitaria,221; europea,16; inseguridad
 colectiva,23,77; internacional,48,86-
 7; norteamericana, véase EU; proble-
 mas,12.
 Selassie, Haile,63.
 Senegal,127.
 Shah de Irán,25, véase Reza Pahlevi.
 Shepardson, Whitney,18,56-9,67,71,78,82
 -3,xx.
 Shijata, Ibrahim F.,26,xxi.
 Shotwell, James, T.,12.
 Shultz, George,29,113,173,190-2,194,205
 208,211,xxx,xxxiii.
 Siam,55,63,i.
 Simonds, Frank H.,12
 Singer, Fred,xxiii.

- Sinatra, Frank, 209.
 Sinclair, grupo, 83.
 Singapur, 93, 199.
 Siria, 73, 107; y Alemania, 97, xvii; y EU, 197-8, xiii, xvii; e Inglaterra, 197-8, xvii; e Irán-Irak, 199, 205; e Israel, 105, 162; y Libia, 199.
 Sistema de alianzas, 14, 31; interamericano, 132; internacional, 14, 18 21-2, 38, 48, 159.
 Siqueiros, David A., 74.
 Smith, Ian, 26-9, 31-2, 137, 139-40, 142 -3, 145-6, 148-52, 213-4, 217, 220, 222.
 Smith International, 170.
 Sociedad civil, 31, véase población.
 Sociedad de Paz Inglesa, 43.
 Sociedad de Naciones, 13-4, 17, 19, 26, 83-7, 213; acuerdos complementarios, 52-3; Comité de Sanciones Económicas, 16; miembros, 17, 20, 22, 24, 48-9, 51, 53, 65, 84, 1; sanciones, 4, 7 13, 15-21, 25, 34, 48, 81, 83, 88, 220, 222; y Alemania, 76-80, xv; y Bolivia-Paraguay, 60-2, xiv; y Colombia-Perú, 60; y España, 74-6, xv; e Italia-Etiopía, 62-74, 83, 213, 220, xv; y Japón, 54-7, 59, 62, 83, xv; y Lituania-Polonia, 53; y Segunda Guerra Mundial, 81; y Yugoslavia, 53, xiv.
 Solís Palma, Manual, 207, 209.
 Somalia, 69.
 Somoza Debayle, Anastacio, 188.
 Sony, 104.
 Sosa, Juan, 207-8, 210.
 Sostenes, 94, véase ropa.
 South African Airways, 118.
 South African Oil & Gas Co., 122.
 Spadafora, Hugo, 206.
 Spaight, J. M., 50, xx.
 Spencer Basset, John, 48, 53, xx.
 Spies V.C., 174.
 Spykman, Nicholas J., 12.
 Staley, Eugene, 12.
 Stalin, Jose, V. Ch., 97.
 Standard Chatered, 119.
 Standar Oil, 82, véase International Petroleum Co.
 Stent, Angela, 176.
 Stimson, Henry, 55, 58, 60.
 Strack, Harry, 9, 27, 147, xx.
 Sudáfrica, 9, 171, 213-4, 217-9, 224, 226 228, xxii, xxiv, xxvi, xxviii, xxix, xxxi-ii, Frente Democrático Unido 111, 122; Partido Conservador, 120, 122, 126; Partido Federal Progresivo, 120, Partido Nacional, 120, 126; y CEE, 114, 116-8, 124, 126, xvii; y Commonwealth, 111, 114-8, 122-3, 126, xvii; y Edos. árabes, 160, xvi; y EU, 111-24, 228, xiii, xvii; y Lesoto, 112-4, 119, 125, xlii; y No Alineados, xvii y ONU, 109, 127, 150, 216, xvi-vii; y Rodesia, 139-46, 148-50, 153, 216, 222; y Sociedad de Naciones, 27; y URSS, 97, 167.
 Sudán, 221, 227.
 Suecia, 225, i, iv; y Alemania, 78-9; y Corea, 89; y Irán-Irak, 199; e Italia, 63; y Namibia, xvii; y Nicaragua, 191, 196; y Primera Guerra Mundial, 44-5; y Polonia, 36, 173, xiv; y Segunda Guerra Mundial, 81; y Sudáfrica, 116, 120, 124; y URSS, 80.
 Suiza, 186, i; y Alemania, 79; y Co-Com, 89; y España, 75; e Italia, 64-6, 68, 71, 72, 220; y Nicaragua, 196; y ONU, 88; y Rodesia, 141, 143-4, 148, 151; y Segunda Guerra Mundial, 81; y Sudáfrica, 116, 123, x.
 Sullivan, Leo, 112-3, 118, 121; principios, 112, 118-9, 121.
 Swazilandia, 113-4, 119, 125, 220.
- T
- Tabaco, 77, 108; argentino, 41; cigarros 184; iraní, 102; rodesiano, 138-9, 141 -2, 145, 147, 153, 216, 218, xliii.
 Taft, William H. 16.
 Tailandia, 135, 167, 199.
 Taiwan (Formosa), 100, 123-4, 130, 140.
 Talabartería, 41.
 Tanter, Raymond, 7.
 Tanzania; y Rodesia, 151, 220; y Sudáfrica, 112, 117, 123; y Uganda, 163.
 TASS, 163.
 Té, 37.
 Tecnología, 37, 135; avanzada, 89-90, 92, 95, 169, 177, 218; y colonialismo, 37; dependencia, 90, 106; exportación, 27 95-6; innovación, 46.
 Telefunken, 179.
 Teltone Inc., 92.
 Tercer Mundo, 2, 10, 103-4, 107, 165, 180, 189, 224; políticas, 157.
 Terrorismo, 182, 197-9, 203-4, xvii; Cruzada Internacional Contra el Terrorismo, 200.
 Texaco, 118, 170, 191, 210.
 Textiles, 39-41, 72-3, 116, 145, 207, lii.
 Thant U., 154.
 Thatcher, Margaret, 39, 114, 116-7, 122, 171, 176, 182-3, 187, 204, xxiv, xxviii-viii, xxxi.
 Thomson, 179.
 Thorn-Emi, 179.
 TIAR (Tratado Interamericano de Asis-

tencia Mutua), 98, 127, 187, xvi.
 Tibet, 89.
 Titanio, 96.
 Tito, Josip B. 96-7, 105-6.
 Todman, Terence, 113.
 Torres, Juan José, 98.
 Torrijos, Pdte. de Panamá, 206, véase
 Tratado Torrijos-Carte r.
 Toshiba Corp. 93.
 Total, 140, 143.
 Transamérica, 121.
 Transnautic, 93.
 Tratado de Asistencia Mutua (1923), 52
 Tratado de Jay (1815), 40.
 Tratado de las Nueve Potencias, 55.
 Tratado de Locarno (1925), 15, 52, 77.
 Tratados de Londres (1933), 53.
 Tratado de Paz entre EU e Inglaterra
 37.
 Tratado de Río, 127, véase TIAR.
 Tratado de la Paz de Rodesia (1979),
 153.
 Tratado Torrijos- Carter (1977), 206,
 209, 212.
 Tratado de Versalles, 77.
 Traeger, F., 5.
 Tregua de los Doce Años, 35.
 Tregua de 1609, 36.
 Tribunal Permanente de Justicia In-
 ternacional, 48.
 Trigo, 3, 5, 36, 37, 77, 108, 119, 141, 153,
 164, 166, 176, 208, viii, xxxii, véase
 cereales.
 Troski, Leon, xx.
 Trujillo, M. Hector, Bienvenido, 128
 129, 213.
 Truck, Nancy, 104-5, xxxiii.
 Truman, Harry, 103.
 Tse Tung, Mao, 24, 222.
 Tunes, 200.
 Tungsteno, 79.
 Turquía, 41, 53, 79, 81, 100, 194, 205, 214
 i, xiv, xv.
 Turrent Isabel, 165, xxiv.
 Tutu, Desmond, 114-5, 118, 122, xxiv.
 TWA, 197.

U

Uganda, 163, 213, xvii.
 Ullman, Richard, 27, xxxiii.
 UNESCO (Organización de las Naciones
 Unidas para la Educación, Ciencia
 y Cultura), 111.
 UNICEF (Fondo de las Naciones Unidas
 para la Infancia), 154.
 Unión Europea (1930), 53.
 Unión Norteamericana, 39, 42,
 Unión Propaz (1950), 5.

Unión Soviética, 7, 17, 224-6, i, xii; y Af-
 ganistán, 159, 164, 178-9, 188, 213, 215,
 220; y Albania, 107-9, xvi; y Alemania
 79-80, xv; y Australia, xvi; y CAME, 95
 -6; y CEE, 165, xvii; y Corea, 98-101; y
 Cuba, 130-4, 188, 216, 222; y Checoslova-
 quia, 128; y Chile, 156, 158; y China, 96
 100, 159, xiv, xvi; y Egipto, 106-7; y
 España, 75; y EU, 152, 158, 163-80, 189,
 193, 219, xlii, xv-vii, véase Co-Com,
 embargo cerealero y gasoducto; y Eu-
 ropa, 173; y Finlandia, 80, 108, xvi; y
 Hungría, xii; e India, 158-9; e Indo-
 china, 135; e Inglaterra, 81, 213; e
 Irán, 179-80, 202-3, xxiii; e Irán-Irak
 199-204, xvii; e Israel, 104, xvii; e Ita-
 lia, 64, 71; y Japón, 163, xiv; y Litua-
 nia, 53-4; y Medio Oriente, 171; y Ni-
 caragua, 188, 190-5, 222; y occidente,
 80, 88-95; y Panamá, 212, y Perú, 155; y
 Polonia, 166-9, 173, 183; y Rodesia, 140
 -1, 144; y Segunda Guerra Mundial, 79;
 Sociedad de Naciones, 21, 51, 76, 80, iv;
 y Sudáfrica, 119-20; y Yugoslavia, 96-
 -7, 215, xv-vi.
 Unidet Fruit Co. 97-8, 130.
 Upsala, Arzobispo de, 63.
 Uranio, 116-8.
 Uruguay, 45, 140, 191, i; y Bolivia-Para-
 guay, 61; y Rep. Dominicana, 129.

V

Vagts, Alfred, 12.
 Van Linh Nguyen, xxx.
 Vance, Cyrus, 180.
 Vaticano, 63.
 Vedross, Alfred, 2, xx.
 Velas de sebo, 41.
 Velazco Alvarado, Juan, 155.
 Venezuela, 36, 82, 98, 102-3, 160, i, xiv-v;
 véase Convención de San José; y Cu-
 ba, 132-3; y Chile, 157; y Nicaragua,
 188, 192; e Italia, 64, 68-9; y Panamá
 209, 211; y Rep. Dominicana, 128.
 Verba Sidnex, xi.
 Versalles, reunión (1982), 173, (1983)
 177.
 Verword, Hendrik, 150.
 Vietcong, 134.
 Vietnam, 25, 57, 91, 96, 100-1, 112, 188, 191
 219, 224, xii; y EU, 134-6, 206, xiii,
 xvii; del Norte, 88-91, 101, 204; del
 Sur, 88, xvi.
 Vilas, Carlos M. 188.
 W
 Wallerstein, Immanuel, 35-6, xx.
 Walter T., 21.

Walters, F. P., 26, 51, 53-5, 59, 70, 74-9,
81, 83-4, xx.
Walters, Vernon, 163.
Warner Corporation, 119.
Warren, Charles, 22, xxxiii.
Washington, George, 37.
Wass, Ambler, 210.
Whele Louis B., 16, xxi.
Weil, Frank A., 167.
Weinberger, Gaspar, 188, 200, 202.
Weeler Bonnet, 12.
Whitehead, John, 178, xxi.
Wilson, Harold, 28, 137-40.
Wilson, Henry Lane, 43.
Wilson, Woodrow, 16, 44-5, 50.
Williams, Benjamin H., 24, xxi.
Wolliwa, Karol (Papa Juan Pablo II),
63, 125, 167, 188.
World Food Program, 154.
Wright, Quincy, 5, 22224, xx.

Y

Yegeneh, Mohamed, 102.
Yemen, 69, 192, 197, 224, xiii.
Ypiranga, caso, 44.
Yugoslavia, 7, 19, 105, 133, 214-5, 220, i,
xiv; y Albania, 53; y Alemania, 77,
79; y CAME, 96-7; y Co-Com, 91; y Co
rea, 98; e Italia, 63, 97; y URSS, 96-
7, xv, xvi.

Z

Zaire, 141, 147.
Zambia: y Portugal, 127; y Rodesia,
138-9, 141-3, 148-51, 220, 225; y Sud-
áfrica, 112-5, 117, 120, 123, 126.
Zapatos, 41, 145, véase ropa.
Zia Ul-Haq, Mohammed, 160.
Zimmern, Alfred, 15, 48, xxi.
Zoraida, Josefina, 42, 83, 129, 132, xxi.