



REUNIÓN DEL CONSEJO DE SEGURIDAD DE NACIONES UNIDAS.

Sanciones internacionales, **un recurso polifacético**

DAVID CORRAL HERNÁNDEZ

SITUADAS ENTRE LA AMABLE DIPLOMACIA DE SALÓN Y LA CATEGÓRICA DECLARACIÓN DE GUERRA, LAS SANCIONES INTERNACIONALES SON UN MECANISMO DE PRESIÓN PARA LIMITAR LAS ACCIONES ILEGÍTIMAS DE DETERMINADOS ESTADOS O REGÍMENES. AUNQUE TEÓRICAMENTE FUNCIONAN MEJOR COMO AMENAZA, LO QUE SE HA DEMOSTRADO COMO EVIDENTE ES QUE SON MÁS CREÍBLES SI ESTÁN FIRMEMENTE RESPALDADAS POR LA DIPLOMACIA Y LA FUERZA MILITAR.

PENSADAS PARA SER UN MECANISMO LIMITADO Y TEMPORAL, SUS EFECTOS SON IMPREDECIBLES Y SUS RESULTADOS DISPARES. EL ÚLTIMO EJEMPLO DE SU APLICACIÓN LO TENEMOS EN LA CRISIS DE UCRAINA.

UN MECANISMO DE LARGA TRADICIÓN

Chantaje. Coacción. Imposición. Boicot... a lo largo de la historia las sanciones internacionales han tenido múltiples formas y recibido distintos nombres hasta que quedaron de-

«El carácter universal de las Naciones Unidas hace que éstas sean un órgano especialmente apropiado para establecer y observar este tipo de medidas»

finidas y aceptadas por la comunidad internacional como una alternativa legítima y previa al uso de la fuerza militar. Uno de los primeros casos lo encontramos en la Grecia clásica. En el siglo V a.C., en la época más floreciente de la cultura helénica, el gran político y orador ateniense Pericles prohibió todo el comercio de Grecia con la ciudad-estado de Megra, una aliada de Esparta, la gran enemiga de Atenas. Su intención era evitar la guerra castigando la economía de los que amenazasen o desafiasen a la autoridad de Atenas, pero la consecuencia fue la opuesta al desembocar en una guerra de treinta años. Hasta el siglo XX las grandes potencias hicieron uso

de ellas como una alternativa más barata y menos sangrienta que el despliegue de sus fuerzas militares. Perjudicando el comercio, perturbando la estabilidad política o estimulando el descontento social de terceros países lograban sus objetivos sin necesidad de recurrir a la fuerza. Los resultados quedaban finalmente enmascarados bajo acuerdos diplomáticos aceptados por todos los implicados. El siglo XX trajo la constitución de una comunidad internacional con unas reglas de juego reguladas a través de grandes organizaciones, especialmente la ONU y su predecesora, la Sociedad de Naciones fundada después de la Primera Guerra Mundial. En virtud del Capítulo VII de la Carta, el Consejo de Seguridad de la ONU puede adoptar medidas coercitivas para mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales. Esas medidas van desde sanciones económicas y comerciales, embargos de armas, prohibiciones de viajar, restricciones financieras o diplomáticas,... hasta, de ser considerado como necesario e inevitable, la intervención militar internacional pactada y aceptada por los miembros del Consejo. El carácter universal de las Naciones Unidas hace que estas sean un órgano especialmente apropiado para establecer y observar este tipo de medidas. Desde su creación, y en la mayor parte de la Guerra Fría, las sanciones emanadas del Consejo de Seguridad fueron escasas por el enfrentamiento entre los grandes bloques que lideraban Estados Unidos y la Unión Soviética. Hasta la caída del Muro de Berlín tan solo se aprobaron dos: Rodesia y Sudáfrica. Con la desaparición de la URSS, y la transformación de Estados Unidos en la potencia hegemónica, la tendencia cambió notablemente. El incontestable dominio económico, militar, político y diplomático de Washington se ha traducido en estos años en un incremento de las sanciones impuestas por la ONU, o unilateralmente por EE.UU., a naciones que han cometido agresiones externas o internas, han violado derechos humanos, apoyado al terrorismo, etc. En esta larga lista se encuentran Afganistán, Angola, Corea del Norte, Cuba, Guatemala, Libia, Haití, Irak, Irán, Serbia, India, Pakistán, Somalia o Sudán, entre muchos

otros. Tal fue la inversión en la propensión sancionadora que, apenas una década después del colapso de la Unión Soviética, se estimaba que dos tercios de la población mundial estaban afectados de algún modo por sanciones relacionadas con Estados Unidos y que estas, según varios estudios occidentales, habían causado más muertes que todas las armas de destrucción masiva hasta ese momento.

Pero frente a la propensión a su uso está lo limitado de su éxito. Diversos estudios estiman que tan solo un 30% de las sanciones impuestas han sido efectivas en la consecución de los fines deseados y es que, en muchas ocasio-

«El incontestable dominio económico, militar, político y diplomático de Washington se ha traducido en estos años en un incremento de las sanciones»

nes, los sancionadores prefieren aparentar que se hace algo a realmente hacer algo. En los extremos se sitúan tres casos dispares: Cuba y las vecinas Irak e Irán. La isla caribeña es la gran representante de décadas de rigurosos embargos. Después del derrocamiento del régimen de Fulgencio Batista por Fidel Castro, los Estados Unidos impusieron unas sanciones contra el gobierno comunista que, hasta la actualidad, han supuesto un impacto del 14% del PIB cubano y que, más de medio siglo después, un Castro siga dirigiendo al país. Este castigo económico y comercial ha sido sufrido directamente por la población con fuertes carestías de alimentos, medicamentos, repuestos, etc. Irak es el ejemplo del daño extremo a la población y del riesgo que conlleva la aplicación de medidas punitivas durante largos periodos de tiempo. Se ha estimado que entre 1991 y 2001 cientos de miles de niños murieron por unas sanciones que no lograron debilitar el apoyo al régimen de Saddam Husein. La presión externa





FIDEL CASTRO PROTESTA POR EL EMBARGO IMPUESTO PRO ESTADOS UNIDOS.

sicas de las personas sancionadas. Además deben incluir una cláusula de expiración o de revisión para garantizar que las medidas restrictivas son levantadas o adaptadas según sea la evolución de los acontecimientos.

EL CASO UCRANIANO

La crisis en Ucrania, un país fronterizo con Europa y Rusia, se desarrolló a un ritmo vertiginoso desde el pasado noviembre, cuando los manifestantes prooccidentales comenzaron las manifestaciones masivas en Kiev contra el entonces presidente Víktor Yanukóvych y para reclamar la firma de un acuerdo con la Unión Europea. Después de meses de protestas, en los que se registraron muertes y asaltos a edificios institucionales, Yanukóvych abandonó su cargo y fue reemplazado por un gobierno interino poco afín al Kremlin. Como respuesta, las regiones del este y la península de Crimea, de mayoría prorrusa, comenzaron acciones de desafío y autonomía a las nuevas autoridades ucranianas. El punto culminante fue el referéndum que permitió a Crimea y al puerto de Sebastopol escindirse de Ucrania para, posteriormente, ser anexionados a la Federación Rusa (aunque sin el reconocimiento de la comunidad internacional). Este movimiento, los posteriores combates con milicianos prorrusos en el este del país y la presencia de miles de tropas rusas en la frontera con Ucrania, llevaron al primer ministro de Ucrania a acusar a Moscú de

fue además aprovechada para relegar los problemas internos, atribuir la responsabilidad de los daños a Occidente y para justificar la brutal represión de la disidencia interna. Las sanciones funcionan mejor contra las naciones que no puedan llevar a cabo ningún tipo de represalia, incluida la guerra, o que de poder hacerlo sería a un altísimo coste. Irán es la mejor muestra. Como resultado de los embargos de la UE y los EE.UU. para frenar su programa nuclear, las exportaciones de petróleo cayeron y se consiguió un aislamiento del sistema financiero internacional. Los profundos daños causados en la economía de Irán posibilitaron un diálogo internacional y unos resultados que, de otra manera, hubieran sido difíciles o impensables. Desde el caso de Irak, las Naciones Unidas, los Estados Unidos y la Unión Europea han desarrollado “sanciones inteligentes” para disminuir el impacto humanitario y poder resolver conflictos con el mínimo uso de la fuerza. El objetivo es dirigirlas a individuos o entidades responsables de políticas o acciones indeseadas, minimizando así los efectos adversos sobre terceros o el conjunto de la población. Su adopción y aplicación deben ser siempre conformes con el derecho internacional, deben respetar los derechos humanos y libertades fundamentales al tiempo que tienen que ser proporcionadas. También se prevén exenciones para tener en cuenta las necesidades humanas bá-

«Irak es el ejemplo del daño extremo a la población y del riesgo que conlleva la aplicación de medidas punitivas durante largos periodos de tiempo»



LAS SANCIONES INTERNACIONALES PUEDEN CAUSAR IMPORTANTES DAÑOS EN LAS ECONOMÍAS LOCALES.



LIMITAR EL COMERCIO ES UNO DE LOS PRINCIPALES OBJETIVOS DE LAS ACTUACIONES INTERNACIONALES.

querer provocar una “tercera guerra mundial”. Por su papel en esta crisis, la peor entre Oeste y Este desde el colapso de la Unión Soviética, Rusia se ha convertido en el último de los más de 40 países sancionados por la comunidad internacional en este siglo XXI. Las varias tandas de sanciones de Estados Unidos y Europa contra Rusia se han centrado en personas y entidades cercanas al presidente, o supuestamente involucradas en lo que sucede en Ucrania y Crimea, pero no apuntan ni directamente a Putin ni se obliga a todo el país a soportarlas. Entre los “oligarcas” del círculo de Putin, por citar algunos, están Igor Sechin, presidente de la petrolera estatal Rosneft; Sergei Chemezov, director general de Rostec, el programa estatal de manufactura y exportación de productos de alta tecnología; Gennady Timchenko, fundador de la compañía Gunvor cuya fortuna según Forbes es de más de 15.000 millones de dólares; los hermanos Rotenberg, Arkady y Boris, vinculados con Putin a través del Judo y el Hockey Hielo y que recibieron contratos millonarios en los Juegos de Sochi y del gigante energético Gazprom; Yuri Kovalchuk, el mayor accionista individual del Banco Rossiya; Dmitri Kozak, vicepresidente del Comité de Relaciones Exteriores en la cámara baja del parlamento ruso; Valery Gerasimov, jefe del estado mayor general de las Fuerzas Armadas Rusas; Igor Strelkov, comandante de las fuerzas prorrusas en Sloviansk,...o Dmitry Rogozin, el vicepresidente ruso, que llamó a Obama “bromista” tras ser incluido en una de las listas de sanciones.



BARACK OBAMA Y VLADIMIR PUTIN EN UNO DE SUS ÚLTIMOS ENCUENTROS ANTES DE LA CRISIS UCRANIANA.

Según ha dicho el presidente estadounidense, Barack Obama, estas medidas son parte de un esfuerzo coordinado con Europa para cambiar el comportamiento de Rusia. Además de congelar activos y restringir visados, se ha planteado incluso la marginación de Moscú de la escena internacional vetando su presencia en organismos como la Organización Mundial del Comercio, el Fondo Monetario Internacional o el Banco Mundial. El Kremlin ha asegurado que dará “dolorosas” respuestas. Para equilibrar

la balanza, Rusia, la octava potencia económica mundial, ha recodado con diversas maniobras cuál es su poderío militar, con giras de su ministro de exteriores cuál es su influencia diplomática, y con abundantes declaraciones oficiales cuáles los millonarios intereses occidentales en su suelo y la dependencia energética europea. Esta última cuestión ha sido además remarcada por el histórico acuerdo alcanzado recientemente con China para suministrarles gas, reduciendo así notablemente la dependencia de los clientes europeos. Y es que el sector energético, y las profundas relaciones comerciales con Europa, son más que estratégicas para Rusia. Aproximadamente el 53% de sus exportaciones de gas tienen como cliente a la UE en un intercambio valorado en unos 24.000 millones de dólares al año. En un momento en el que el capital está huyendo de Rusia, el rublo se está devaluando a un ritmo vertiginoso frente a un dólar del que es fuertemente dependiente, los mercados han perdido más de un 10% de su valor o la última emisión de deuda tuvo que ser cancelada por falta de compradores, cualquier castigo que profundice estas vulnerabilidades solo servirá para acelerar la hemorragia. Otros sectores en el punto de mira son el tecnológico y el de defensa. Las exportaciones de tecnología militar de Rusia representan una gran porción del mercado internacional, con un aumento de sus ventas del 13 al 20% en 2013. El presidente Putin repasó recientemente su actividad exterior recordando que “nuestros fabricantes de tecnología militar estuvieron presentes en más de 20 exposiciones internacionales y firmado nuevos contratos a largo plazo por un valor de 18.000 millones de dólares, lo que ha ampliado la cartera de pedidos de exportación hasta un nivel récord de más de 49.000 millones de dólares. Rusia suministra productos a 65 países y ha firmado y está aplicando



EL MERCADO DEL PETRÓLEO HA SIDO UNO DE LOS QUE MÁS HA NOTADO LAS SANCIONES EN LAS ÚLTIMAS DÉCADAS.

«Diversos estudios estiman que tan solo un 30% de las sanciones impuestas han sido efectivas en la consecución de los fines deseados»



LA PETROLERA RUSA ROSNEFT HA ASEGURADO QUE LAS SANCIONES DE EE.UU. NO LE PERJUDICAN.

de Moscú de la escena internacional vetando su presencia en organismos como la Organización Mundial del Comercio, el Fondo Monetario Internacional o el Banco Mundial. El Kremlin ha asegurado que dará “dolorosas” respuestas. Para equilibrar

la balanza, Rusia, la octava potencia económica mundial, ha recodado con diversas maniobras cuál es su poderío militar, con giras de su ministro de exteriores cuál es su influencia diplomática, y con abundantes declaraciones oficiales cuáles los millonarios intereses occidentales en su suelo y la dependencia energética europea. Esta última cuestión ha sido además remarcada por el histórico acuerdo alcanzado recientemente con China para suministrarles gas, reduciendo así notablemente la dependencia de los clientes europeos. Y es que el sector energético, y las profundas relaciones comerciales con Europa, son más que estratégicas para Rusia. Aproximadamente el 53% de sus exportaciones de gas tienen como cliente a la UE en un intercambio valorado en unos 24.000 millones de dólares al año. En un momento en el que el capital está huyendo de Rusia, el rublo se está devaluando a un ritmo vertiginoso frente a un dólar del que es fuertemente dependiente, los mercados han perdido más de un 10% de su valor o la última emisión de deuda tuvo que ser cancelada por falta de compradores, cualquier castigo que profundice estas vulnerabilidades solo servirá para acelerar la hemorragia. Otros sectores en el punto de mira son el tecnológico y el de defensa. Las exportaciones de tecnología militar de Rusia representan una gran porción del mercado internacional, con un aumento de sus ventas del 13 al 20% en 2013. El presidente Putin repasó recientemente su actividad exterior recordando que “nuestros fabricantes de tecnología militar estuvieron presentes en más de 20 exposiciones internacionales y firmado nuevos contratos a largo plazo por un valor de 18.000 millones de dólares, lo que ha ampliado la cartera de pedidos de exportación hasta un nivel récord de más de 49.000 millones de dólares. Rusia suministra productos a 65 países y ha firmado y está aplicando

EL CONTRATO DE GAS CON CHINA,
LA RESPUESTA RUSA A LAS SANCIONES
OCCIDENTALES.



acuerdos de cooperación militar con 89 países... como India, Venezuela, Argelia, China y Vietnam. También estamos abriendo nuevos mercados de armas, especialmente en América Latina”. Pese a todo, Rusia es una gran especialista en sanciones, tanto por practicarlas como por recibirlas. Las medidas aplicadas por el Kremlin lograron derrocar al gobierno de Kirguistán en 2010 y forzaron a Armenia en 2013 a rechazar un acuerdo de asociación con la Unión Europea, un hecho similar al que desencadenó las

«Las sanciones funcionan mejor contra las naciones que no puedan llevar a cabo ningún tipo de represalia, incluida a guerra»

protestas en Ucrania contra el presidente Víktor Yanukóvych. Como gran lección, la que aprendieron en 2008 con la invasión de Georgia: la comunidad internacional se ve obligada a

actuar por la presión social y política, pero son tantos los intereses económicos que las sanciones son leves, se acaban diluyendo y todo vuelve a la normalidad porque al final, el negocio... es el negocio.

UNA VÍCTIMA COLATERAL, EL ESPACIO

Aunque el programa espacial entre Rusia y Estados Unidos no es objeto directo de las sanciones, sí que está sufriendo las consecuencias del deterioro de relaciones entre ambas potencias. En una declaración, después de haber reducido sus vínculos con la agencia rusa Roscosmos, la NASA ha asegurado que “la cooperación espacial ha sido una característica de las relaciones entre Rusia y Estados Unidos, en particular durante el apogeo de la Guerra Fría, y en especial en los últimos años de continua presencia humana a bordo de la Estación Espacial Internacional”. Precisamente la ISS ha sido la primera en la lista de desquites del Kremlin. El futuro de este complejo único, valorado en 100.000 millones de dólares, ha entrado en una fase de incertidumbre. Mientras que Washington quiere que siga abierta y operativa hasta 2024, Moscú ha comunicado su decisión de



APROXIMADAMENTE
EL 53% DE
LAS EXPORTACIONES
DE GAS RUSO TIENEN
COMO CLIENTE A LA UE.

LA ISS HA SIDO LA PRIMERA EN LA LISTA DE DESQUITES DEL KREMLIN A WASHINGTON.

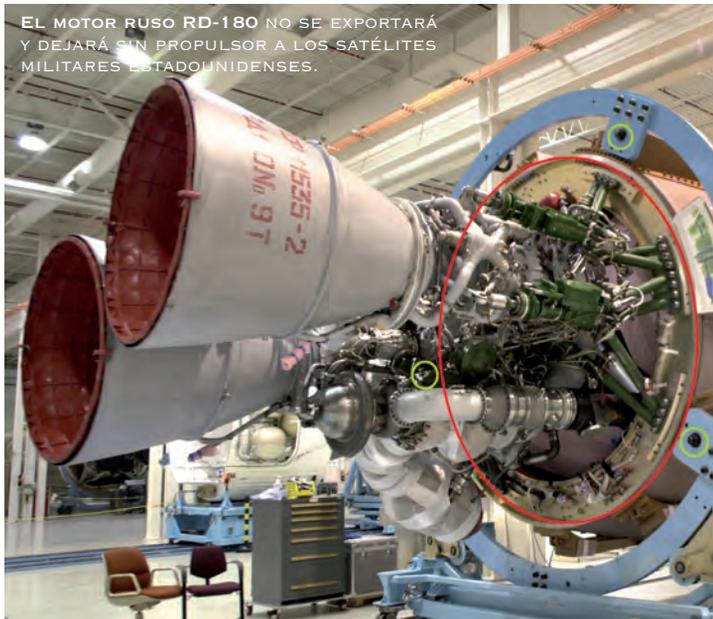


LAS NAVES SOYUZ RUSAS SON LAS ÚNICAS QUE PUEDEN TRANSPORTAR EN LA ACTUALIDAD ASTRONAUTAS Y EQUIPOS HASTA LA ESTACIÓN.



retirar su participación en 2020, cuando su actual contrato de cooperación expira. Estados Unidos no solo perderá entonces a su gran socio, también las naves que transportan a sus astronautas y equipos hasta la Estación. El vicepresidente ruso Dmitry Rogozin, que supervisa el sector espacial del país y está en la lista de sancionados de Occidente por su participación en la crisis ucraniana, ha afirmado que los estadounidenses sufren “un paroxismo de sanciones” intentando atacar a la industria espacial rusa y que juegan con fuego, ya que “no entienden que las sanciones les van a golpear como un boomerang”... por lo que les ha sugerido “que envíen a sus astronautas a la Estación Espacial con trampolines”. Rogozin además ha comunicado que Rusia cerrará todas las estaciones GPS en su territorio y que se prohíbe la exportación de motores para cohetes que sirvan para lanzar satélites militares estadounidenses, los afamados RD-180 y NK-33. El primero de ellos, fabricado por NPO Energomash, sirve para impulsar a los Atlas III y Atlas V de ULA (United Launch Alliance), lanzadores que han transportado todo tipo de satélites de comunicaciones, reco-

EL MOTOR RUSO RD-180 NO SE EXPORTARÁ Y DEJARÁ SIN PROPULSOR A LOS SATÉLITES MILITARES ESTADOUNIDENSES.



nocimiento y navegación. Sin estos motores el Pentágono no tiene apenas opciones para poner en órbita a sus valiosos satélites. El desarrollo de un propulsor nuevo que evitase la dependencia de la producción rusa costaría 1.500 millones de dólares y seis años de trabajo. De momento ULA mantiene una reserva de RD-180 para dos años y quedan pendientes de entrega algunas unidades. El director ejecutivo de la compañía, Michael Gass, ha comunicado que están acelerando la fa-

bricación de cohetes Delta IV para reemplazar a aquellos Atlas V que se queden sin motores y para garantizar el calendario de lanzamientos de satélites militares estadounidenses. Esta opción, aunque rápida, supondrá un notable aumento de costes ya que el precio por kilo transportado es notablemente más caro de ser enviado al espacio por un Delta IV que en un Atlas V. Estados Unidos también podría acelerar la certificación de nuevas empresas para el lanzamiento de satélites, un hueco que está intentando aprovechar SpaceX para que sus Falcon se hagan con alguno de los millonarios contratos del Pentágono. Con presupuestos cada vez más reducidos, y un exiguu apoyo público, las potencias han comprendido que la cooperación internacional no es solo una cuestión de rentabilidad. Es, sobre todo, una necesidad para que el espacio siga siendo explorado y nos muestre sus secretos y misterios, para que la presencia humana siga siendo posible fuera de nuestra atmósfera y para que las fronteras, banderas e idiomas sirvan para dar la bienvenida cuando una tripulación internacional llega a la ISS o regresa de ella. Como muchos piden en las agencias espaciales y en la industria aeroespacial, dejemos, por favor, los problemas en tierra y las sanciones aparte ■

«La ISS ha sido la primera en la lista de desquites del Kremlin contra Estados Unidos»