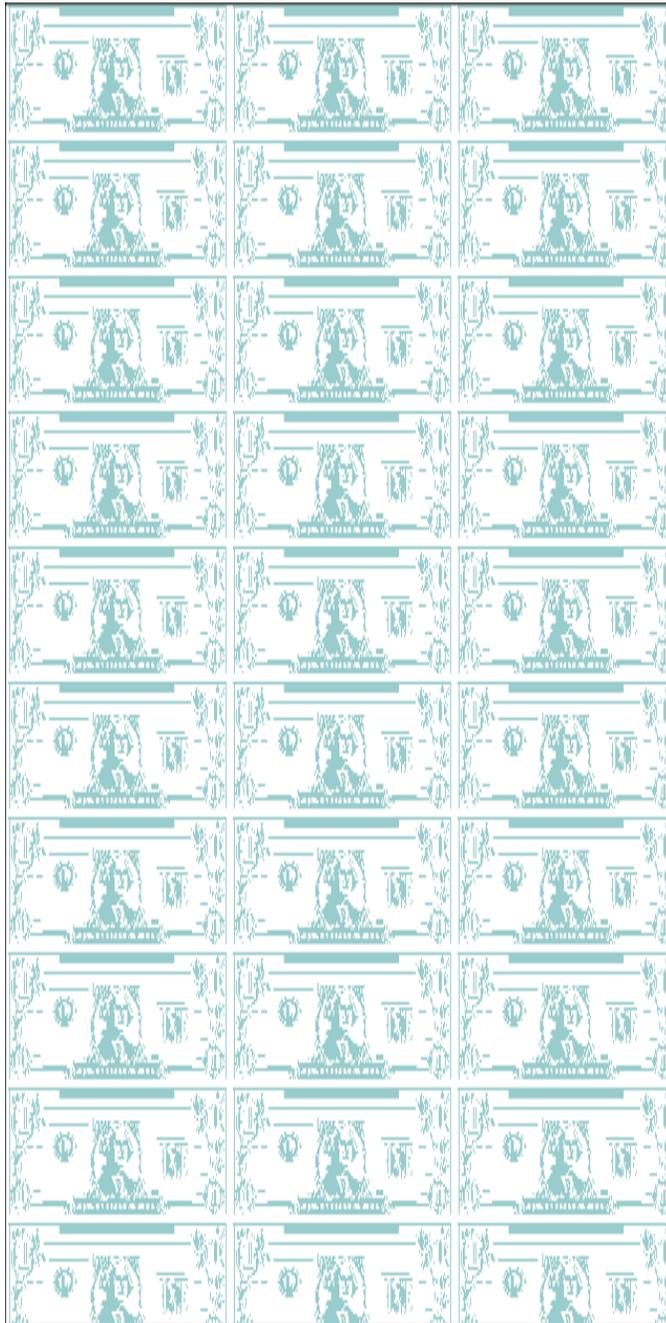


Perspectivas **económicas**

Periódico Electrónico del Servicio Cultural e Informativo de los Estados Unidos

Volumen 2

Octubre de 1997, Número 4



LA LEY DE COMERCIO DE ESTADOS UNIDOS EN RELACION CON LA POLITICA EXTERIOR

SANCIONES COMERCIALES
RELACIONADAS CON LA POLITICA
EXTERIOR DE ESTADOS UNIDOS

*Entrevista con el subsecretario de
Estado Stuart Eizenstat*

PERSPECTIVAS ECONOMICAS

Periódico Electrónico del Servicio Cultural e Informativo de los Estados Unidos

LA LEY DE COMERCIO DE ESTADOS UNIDOS EN RELACION CON LA POLITICA EXTERIOR

Gran controversia existe en cuanto al uso de controles de exportación y sanciones comerciales por parte de Estados Unidos, especialmente debido a que, en los años noventa, el número de sanciones unilaterales ha aumentado. Este número de PERSPECTIVAS ECONOMICAS examina algunas de estas cuestiones.

Los funcionarios de la administración Clinton alegan que, no obstante el costo que representa para las empresas de Estados Unidos y las diferencias ocasionales con los aliados de Estados Unidos, estas herramientas deben utilizarse para hacer frente a los problemas internacionales como el terrorismo, el narcotráfico, la proliferación de armas y la inestabilidad regional. El uso de sanciones y controles de exportación por parte de Estados Unidos tiene un largo historial que se remonta a los embargos que el presidente Jefferson impuso contra Gran Bretaña y Francia y aun hasta la época de la Revolución Norteamericana.

Por supuesto, muchas de las leyes de comercio de Estados Unidos no están relacionadas con la política exterior, y las mismas se trataron en el número de junio de 1997 de PERSPECTIVAS ECONOMICAS

ENFOQUE

SANCIONES COMERCIALES RELACIONADAS CON LA POLITICA EXTERIOR DE ESTADOS UNIDOS 4

Entrevista con el subsecretario de Estado Stuart Eizenstat

Las sanciones económicas no deberían ser la primera reacción a actos de conducta irresponsable perpetrados por estados al margen de la ley internacional, pero sí tienen importancia.

La utilización de sanciones unilaterales por Estados Unidos resulta de las singulares responsabilidades de liderazgo después de la Guerra Fría.

CONTROLES DE ESTADOS UNIDOS PARA LAS EXPORTACIONES DE PRODUCTOS DE USO DOBLE 8

Por William Reinsch, subsecretario de Comercio para Administración de Exportaciones

Los controles de las exportaciones deben seguir siendo parte del comercio internacional a medida que los países responsables tratan de resolver problemas persistentes como la proliferación de las armas de destrucción masiva, la inestabilidad regional y el terrorismo.

HECHOS Y CIFRAS

PANORAMA GENERAL DE LAS LEYES DE ESTADOS UNIDOS QUE IMPONEN SANCIONES RELACIONADAS CON LA POLITICA EXTERIOR. 12

PANORAMA GENERAL DE LAS LEYES DE CONTROL DE EXPORTACIONES DE ESTADOS UNIDOS 18

PANORAMA GENERAL DE LOS REGIMENES DE NO PROLIFERACION 21

CRONOLOGIA DE LAS MEDIDAS COMERCIALES ADOPTADAS POR ESTADOS UNIDOS RELACIONADAS CON SU POLITICA EXTERIOR 23

FUENTES DE INFORMACION

DIRECCIONES DE INTERNET (en inglés) 25

LECTURAS ADICIONALES RELACIONADAS CON EL COMERCIO Y LAS LEYES DE COMERCIO (en inglés) 26

PERSPECTIVAS ECONOMICAS

Periódico Electrónico del Servicio Cultural e Informativo de los Estados Unidos

Volumen 2, Octubre de 1997, Número

Los periódicos electrónicos de USIS, que se publican y transmiten a todo el mundo cada dos semanas, examinan temas importantes que encaran Estados Unidos y la comunidad internacional, e informan al público extranjero acerca de Estados Unidos. Los periódicos — PERSPECTIVAS ECONOMICAS, CUESTIONES MUNDIALES, TEMAS DE LA DEMOCRACIA, AGENDA DE LA POLITICA EXTERIOR DE ESTADOS UNIDOS y SOCIEDAD & VALORES ESTADOUNIDENSES — ofrecen análisis, comentarios y antecedentes en sus áreas respectivas. Las versiones en español y francés aparecen una semana después de la versión inglesa. Las opiniones expresadas en los periódicos no necesariamente reflejan los puntos de vista o políticas del gobierno estadounidense. Los artículos pueden reproducirse o traducirse fuera de Estados Unidos, a menos que se mencionen restricciones específicas de derechos de autor.

Pueden obtenerse números actuales o atrasados de los periódicos en la página del Servicio Informativo y Cultural de Estados Unidos (USIS) en la World Wide Web. Están disponibles en varios formatos electrónicos para facilitar su lectura en la pantalla, su transferencia, recolección e impresión. Agradecemos cualquier comentario que se envíe a la oficina local de USIS o a las oficinas editoriales:

Editor, Economic Perspectives
Economic Security I/TES
U.S. Information Agency
301 4th Street SW
Washington, D.C. 20547
Estados Unidos.
e-mail ejvalues@usia.gov.

Directora Judith Siegel
Editor Jonathan Silverman
Editor gerente Bruce Odessey
Editor asociado Wayne Hall
Editores colaboradores Kathleen Hug
..... Eileen Deegan
..... Martin Manning
Director de arte Sylvia Scott
Junta Editorial Howard Cincotta
..... John Davis Hamill
..... Judith Siegel

Agencia de Información de los Estados Unidos
Departamento de Información
Octubre de 1997

ENFOQUE

□ SANCIONES COMERCIALES RELACIONADAS CON LA POLÍTICA EXTERIOR DE ESTADOS UNIDOS

Entrevista con el subsecretario de Estado Stuart Eizenstat

Las sanciones económicas no deberían ser la primera reacción a actos de conducta irresponsable perpetrados por estados al margen de la ley internacional, pero sí tienen importancia, afirma Stuart Eizenstat, subsecretario de Estado norteamericano para asuntos económicos, comerciales y agrícolas.

El uso creciente de sanciones es consecuencia del final de la Guerra Fría; la utilización de sanciones unilaterales por Estados Unidos resulta de las singulares responsabilidades de liderazgo, afirma el subsecretario. Según Eizenstat, Estados Unidos trata de que las sanciones sean multilaterales cuando es posible y de imponer las sanciones unilaterales en forma tal que afecten más a los países sancionados y menos al sector empresarial estadounidense y a los aliados de Estados Unidos.

Eizenstat censura los retos de la Unión Europea (UE) en la Organización Mundial del Comercio (OMC) a la Ley Helms-Burton, dirigida a compañías extranjeras que comercian en Cuba; y a una ley del estado de Massachusetts dirigida a firmas extranjeras que hacen negocios en Birmania. El subsecretario describe los reparos de la administración Clinton a proyectos legislativos pendientes en el Congreso cuyo objeto es eliminar la discreción del presidente de imponer sanciones y expresa interés en propuestas para reformar la manera en que el Congreso actúa con respecto a las sanciones.

Esta entrevista fue realizada por el redactor de asuntos económicos de USIS, Bruce Odessey.

Pregunta: ¿Cuál es la política general de la administración Clinton con respecto a la utilización de sanciones económicas relacionadas con la política exterior?

Eizenstat: Las sanciones económicas son un instrumento importante de la política exterior y median entre la diplomacia y el uso de la fuerza. Se las utiliza cuando otras medidas son insuficientes y cuando su imposición es probable que haga cambiar la conducta del estado transgresor. Se las debería utilizar cuando las gestiones diplomáticas tradicionales y otros esfuerzos de persuasión han fracasado, no como primera orden de acción. Generalmente deberían estar dirigidas solamente a regímenes

al margen de la ley internacional que actúan en forma contraria a las normas internacionales.

Las sanciones no son un instrumento de la política exterior que siempre se aplica en forma igual a todos. Si la administración tiene la flexibilidad indispensable al aplicar sanciones, concibe el régimen de sanciones de modo que esté dirigido en forma eficaz a la vulnerabilidad y la conducta ofensiva del país sancionado, y a la vez minimice el perjuicio a los intereses estadounidenses.

Las sanciones tienen por intención poner de relieve el mal comportamiento de regímenes al margen de la ley internacional a fin de alterar la conducta que amenaza a nuestros intereses nacionales y la estabilidad de la comunidad internacional. Las sanciones abordan la mala conducta en cuanto a derechos humanos, terrorismo, narcóticos, armas de destrucción masiva, y otras áreas donde tal conducta se considera inaceptable conforme a las normas mundiales.

Para aumentar al máximo la efectividad de las sanciones, cuando decidimos utilizarlas, preferimos sanciones que tengan respaldo y participación multilaterales. Las sanciones multilaterales tienen una mayor probabilidad de ser eficaces contra el país al que están dirigidas, al demostrar unidad en el propósito internacional e incluir el mayor número de intereses comerciales en el mundo. Asimismo, las sanciones multilaterales minimizan los perjuicios a la competitividad de Estados Unidos al distribuir la carga entre los países responsables.

Al mismo tiempo estamos preparados para aplicar sanciones unilaterales cuando no podemos formar un régimen de sanciones multilaterales y cuando están en juego importantes intereses nacionales. Estas sanciones deben concebirse en forma tal que sean compatibles con nuestras obligaciones internacionales y que reflejen un análisis del costo en relación con los beneficios. A los presidentes se les debe dar flexibilidad en utilizar esas sanciones unilaterales, tal como lo hace el Título III de la Ley Helms-Burton.

Es importante que nuestros amigos y aliados reconozcan nuestra opinión de que el comercio no ocurre en un vacío. La prosperidad depende también de un mundo estable y seguro en el que las naciones respetan reglas de comportamiento comunes. Al actuar con los regímenes al margen de la ley internacional como si siguiese igual muchas veces puede fortalecerse su capacidad de perjudicar no solamente los intereses estadounidenses, sino también los intereses de nuestros amigos y aliados.

Las medidas que hemos adoptado tienen por propósito aumentar al máximo la presión sobre los regímenes al margen de la ley internacional y alentarlos a comportarse en forma tal que se respeten los principios y valores básicos comunes en los que se basa todo el sistema multilateral.

P: ¿Cuáles son las razones del uso más frecuente de sanciones de parte de Estados Unidos en los años noventa?

Eizenstat: Creo que tiene que ver con el cambio en el entorno internacional. El fin de la Guerra Fría ha suscitado una multitud de cuestiones complejas. Y dado que Estados Unidos es la potencia mundial preeminente y predominante, tenemos la obligación de ser los líderes en lo que respecta a estas cuestiones nuevas, que frecuentemente lo llevan a uno directamente a imponer sanciones — cuestiones como el narcotráfico, la carencia de respeto de los derechos humanos básicos, el terrorismo y la proliferación nuclear. Estas siempre han sido importantes, pero tendían a ocupar un segundo lugar frente a las preocupaciones de la Guerra Fría. Ahora ocupan el primer lugar.

Y, con frecuencia, son los regímenes al margen de la ley internacional los que están más involucrados en estas áreas de mala conducta internacional. Las sanciones son una manera lógica de abordar estas situaciones particulares aunque, repito, no deben ser nuestra primera reacción y debemos agotar otras avenidas diplomáticas y políticas antes de recurrir a las mismas.

P: ¿Cómo responde usted a la oposición de parte del sector empresarial estadounidense y de otros aliados extranjeros a las sanciones unilaterales, así como a los críticos que arguyen que las sanciones generalmente no dan resultado?

Eizenstat: Reconocemos que tanto nuestros aliados como nuestros propios intereses comerciales se oponen a ciertos tipos de sanciones. Siempre procuramos utilizar las sanciones de forma tal que ejerzan la máxima presión sobre el régimen sancionado y al mismo tiempo minimicen las tensiones con nuestros aliados y amigos y produzcan el menor daño posible a nuestros intereses comerciales.

Reconocemos en particular que las sanciones unilaterales implican un perjuicio para los intereses económicos norteamericanos. Por ejemplo, las

exportaciones abandonadas significan una pérdida de exportaciones y de empleos, no solamente en términos de ventas iniciales, sino que muchas veces de años de servicios posteriores a la venta, particularmente en un mercado competitivo o en surgimiento. Las sanciones también pueden perjudicar seriamente las relaciones de Estados Unidos con el país sancionado y causar desventajas para las empresas de sectores no sancionados. Los componentes norteamericanos pueden ser eliminados de los productos, y las compañías norteamericanas pueden quedar excluidas de los consorcios.

Las sanciones multilaterales son las que tienen la mayor probabilidad de ser eficaces en promover nuestros intereses. Al mismo tiempo, cuando no se trata de un embargo multilateral completo, la pérdida del mercado norteamericano o de acceso a capital norteamericano pueden perjudicar al país sancionado. Por lo tanto, es una opción política lógica la de negarle este acceso a un estado al margen de la ley internacional.

Examinemos ahora los casos en que las sanciones multilaterales han sido generalmente efectivas. Si bien llevaron tiempo, las sanciones multilaterales contra Sudáfrica sin duda fueron un factor para terminar con el Apartheid. Es evidente que fueron un factor para traer a Serbia a la mesa de negociaciones en Dayton. Las sanciones han limitado el daño que Irak y Libia les pueden causar a los países amantes de la paz en el mundo.

No hay duda que las sanciones unilaterales enfrentan retos mayores en lo que respecta a su efectividad. Pero hay ocasiones en que es importante que Estados Unidos haga hincapié en ciertos valores en los que insistimos fuertemente, aun cuando su eficacia inmediata pueda verse atenuada. Y siempre tratamos de equilibrar nuestras responsabilidades de liderazgo, de resaltar los valores estadounidenses, de proteger los intereses de Estados Unidos y del mundo en áreas como el terrorismo y el narcotráfico y la proliferación, con lo que sabemos que son costos en lo que respecta a las relaciones con nuestros aliados y nuestros intereses comerciales. Es un equilibrio delicado. No es nada fácil.

P: ¿Cómo responde la administración a las quejas de nuestros aliados respecto a las disposiciones extraterritoriales contenidas en las leyes Helms-Burton e Irán-Libia?

Eizenstat: Primero permítame decir que la Ley Helms-Burton solamente tiene que ver con las compañías extranjeras que se benefician con el uso de propiedades norteamericanas confiscadas. Basta un mínimo de diligencia para que puedan determinar que de hecho las propiedades fueron confiscadas, puesto que el Departamento de Estado mantiene un registro de las reclamaciones. Por lo tanto, es difícil entender cómo la ley puede hacer otra cosa que

proteger legítimamente los derechos sobre la propiedad de ciudadanos estadounidenses.

Los acuerdos de la Organización Mundial del Comercio no abordan directamente la cuestión de las sanciones. Comprendemos las preocupaciones acerca de estas sanciones, y es por esto que tratamos de aumentar al máximo la presión sobre los regímenes sancionados y reducir al mínimo las fricciones con nuestros aliados. Creemos que las medidas que hemos adoptado son compatibles con nuestras obligaciones internacionales. Estamos preparados para defender esas medidas, y creemos firmemente que la Unión Europea está errada al introducir en el foro comercial lo que esencialmente son disputas políticas.

No ha habido ningún reto a la Ley de Sanciones Irán-Libia. Y el reto a la ley Helms-Burton fue suspendido luego del acuerdo del 11 de abril, que permitió a Estados Unidos y a la UE tratar de desarrollar una disciplina internacional que, de ser puesta en práctica y obedecida, podría llevar a una enmienda del Título IV de la ley Helms-Burton.

P: ¿Cuál es el estado de las negociaciones con la UE?

Eizenstat: Hemos trabajado arduamente con la UE durante varias sesiones de negociación para empezar a desarrollar disciplinas internacionales con el fin de disuadir la inversión en propiedades confiscadas en todo el mundo. Creo que, si bien todavía quedan muchos obstáculos, hemos empezado a hacer algún progreso. Ambos lados están negociando de buena fe.

Al mismo tiempo, hemos iniciado un diálogo sincero con el Congreso con miras a obtener una enmienda que le dé al presidente la autoridad de desistir del Título IV si se negocia y cumple con esas disciplinas. Tuvimos un proceso muy transparente con el Congreso, con los principales senadores y representantes, con el fin de informarles sobre donde nos encontramos.

Creemos que ésta es la manera de resolver estas cuestiones — y no presentar ante una comisión comercial lo que esencialmente son disputas políticas. Eso no hará más que debilitar a la OMC; la someterá a críticas innecesarias y al oprobio en el Congreso. La OMC no es el foro apropiado para resolver diferencias políticas, sino para resolver disputas tradicionalmente comerciales. Nadie puede realmente argüir que, por ejemplo, la Ley de Sanciones Irán-Libia o la Ley Helms-Burton fueron impuestas como medios para proteger el comercio. En cambio, fueron impuestas para promover programas de política exterior sin intención de beneficiar al sector empresarial de Estados Unidos a expensas de empresas en otras partes del mundo.

P: ¿Qué opina usted de la legislación propuesta para eliminar la autoridad del presidente de desistir por seis meses del Título III de la Ley Helms-Burton?

Eizenstat: Esto sería un error muy grave porque hemos podido utilizar la discreción que otorga el Título III para lograr la más amplia coalición multilateral de intereses que hemos tenido para promover la democracia y los derechos humanos en Cuba en los 37 años que Castro ha estado en el poder.

La medida que la Unión Europea tomó en diciembre con respecto a una postura común de condicionar cualquier mejora en las relaciones políticas y económicas a los cambios específicos en los derechos humanos y la conducta democrática de Cuba; las medidas que tomaron nuestros amigos latinos en la cumbre iberoamericana, las medidas que adoptaron las organizaciones no gubernamentales europeas y los intereses empresariales europeos — todas fueron posibles gracias a la discreción provista por el Título III.

El quitar esa flexibilidad llevará, creo, a un deterioro sustancial del progreso que hemos logrado y actuará directamente en contra de los esfuerzos que este Congreso comparte con la administración en obtener la cooperación del mayor número de países con el fin de aislar a Castro y presionar para que en Cuba haya cambios en cuanto a los derechos humanos y la democracia. Sería un revés muy, muy grave y un error muy grave.

P: ¿Tiene la administración una política en general con respecto a las sanciones que imponen el gobierno federal, o los gobiernos estatales o locales o, en particular, con respecto a la ley de Massachusetts que impone sanciones a compañías que hacen negocios con Birmania?

Eizenstat: En general, es mejor que se permita al presidente y al secretario de estado dirigir la política exterior. Al mismo tiempo reconocemos las razones, las inquietudes morales y relacionadas con los derechos humanos, que han llevado a actuar a Massachusetts y a otros estados, en otras circunstancias.

Aquí, una vez más, nos desilusiona el hecho de que la Unión Europea haya solicitado la consulta a la OMC para el arreglo de la disputa, cuando nosotros estamos actuando de buena fe para resolver el asunto. Este es otro caso en el que se utiliza a la OMC para una medida que obviamente no es motivada por proteccionismo comercial.

Este es especialmente el caso, dado el gran interés que Estados Unidos y la Unión Europea comparten en mejorar la situación de los derechos humanos en Birmania. Y, a propósito, la Unión Europea ha tomado medidas — más de las que creo que muchos reconocen. Por ejemplo, le suspendieron la ayuda económica a Birmania. Ellos no participan en ningún foro con Birmania.

En vista de esto y en vista de la resolución unánime del Parlamento Europeo de exhortar a la Comisión Europea a abstenerse de abordar la ley de Massachusetts en el

contexto de un proceso consultivo en la OMC, es mucho más sorprendente que la UE haya actuado de esta manera.

Puesto que enfrentamos una posible litigación, no estoy preparado para hablar sobre nuestra opinión acerca de las alegaciones sobre los efectos de la ley, y sería prematuro discutir nuestra estrategia jurídica. Pero seguiremos nuestras consultas con los funcionarios de Massachusetts y la Unión Europea para tratar de alcanzar una resolución mutuamente satisfactoria.

P: ¿Qué opina del proyecto de ley que presentó el congresista Bill McCollum, y que fue aprobado por la Cámara de Representantes, para eliminar la discreción del presidente en imponer sanciones contra Siria y Sudán, los que figuran en la lista de países terroristas del Departamento de Estado?

Eizenstat: He hablado con el congresista McCollum, quien sinceramente está interesado en tratar de impedir que los estados incluidos en la lista de terroristas cometan actos de terrorismo, y respetamos grandemente sus motivos. Pero tenemos algunas inquietudes en cuanto a la extensión de la legislación y a su efecto en ciertos países como Siria. Estamos tratando de incluir a Siria a un proceso de paz que mitigaría las mismas actividades terroristas que preocupan legítimamente al congresista. Estamos tratando de resolver esas diferencias con los autores del proyecto de ley en el Congreso. Todavía no lo hemos resuelto, pero el congresista McCollum me ha asegurado que está dispuesto a reunirse con nosotros para discutir nuestras preocupaciones.

P: ¿Qué opina del proyecto legislativo Specter-Wolf sobre imponer sanciones unilaterales contra países que practican la discriminación religiosa?

Eizenstat: Estamos examinando esta legislación. Naturalmente, tenemos ideas muy firmes acerca de la discriminación religiosa. El presidente y otros en la administración, incluso la secretaria de Estado, se han expresado muy enérgicamente en contra de la discriminación. Pero queremos asegurarnos de utilizar los medios más efectivos para proteger la libertad religiosa.

P: ¿Cuál es su opinión acerca de las sugerencias de algunos miembros del Congreso de reformar el proceso mediante el cual el Congreso impone sanciones, incluso pruebas de su probable efectividad así como análisis de su costo en relación a los beneficios?

Eizenstat: Hemos empezado a examinarlas y a hablar con personas del sector empresarial y con otros acerca de esto. Refleja las preocupaciones que el sector empresarial tiene acerca del uso creciente de sanciones. Examinaremos en las semanas y meses próximos, esta legislación, que al presente todavía está en formación, y las preocupaciones de la comunidad empresarial; y nos aseguraremos de que nuestra política de sanciones sea efectiva y de que tengamos la máxima discreción y flexibilidad para aplicar sanciones cuando necesitemos hacerlo por razones de seguridad nacional, pero de forma tal que produzcan un daño mínimo a nuestros propios intereses comerciales y a las relaciones con nuestros aliados. Crear este equilibrio correcto es algo que nos interesa lograr.

CONTROLES DE ESTADOS UNIDOS PARA LAS EXPORTACIONES DE PRODUCTOS DE USO DOBLE

*Por William Reinsch
Subsecretario de Comercio para Administración de Exportaciones*

El subsecretario de Comercio para la Administración de Exportaciones de Estados Unidos, William Reinsch, dice que los controles de las exportaciones, aunque evolucionan con la tecnología y con las circunstancias, deben seguir siendo parte del comercio internacional a medida que Estados Unidos y sus países amigos tratan de resolver problemas persistentes como la proliferación de las armas de destrucción masiva, la inestabilidad regional y el terrorismo.

Reinsch también explica el uso de controles unilaterales y de controles de reexportación por parte de Estados Unidos.

PANORAMA

Con el advenimiento de la Guerra Fría, Estados Unidos estableció un sistema general de licencias para controlar la exportación de bienes y de tecnologías que pudieran ser una contribución a la capacidad militar de otros países. Ese sistema, revisado muchas veces, sigue en vigencia hoy con cuatro organismos que tienen responsabilidades primarias para otorgar licencias de exportación: el Departamento de Estado licencia las exportaciones de armas y municiones; el Departamento de Hacienda licencia ciertas exportaciones a los países bajo embargo unilateral de Estados Unidos; el Departamento de Recursos Energéticos licencia ciertas exportaciones relacionadas con asuntos nucleares, y el Departamento de Comercio licencia las exportaciones de bienes y tecnologías de uso doble (o sea aquéllos que tienen uso tanto militar como civil).

Desde el fin de la Guerra Fría hubo cambios económicos y políticos extraordinarios, particularmente entre las naciones de Europa Oriental y de la antigua Unión Soviética, que habían sido el objetivo primario de los controles de exportaciones de occidente y que ahora participan con los países occidentales en el control de las exportaciones. Otro cambio es la aceleración del ritmo de la difusión mundial de la tecnología. La tecnología siempre ha sido difícil de contener; ahora la Internet, las computadoras de alto rendimiento y el modem han hecho aún más fácil su difusión. En Estados Unidos nos engañamos a nosotros mismos si creemos que los controles tradicionales de las exportaciones pueden detener esta difusión, y

subestimamos la resistencia que encontraremos de otras naciones que nos acusarán de tratar de demorar su desarrollo económico y su ingreso en la era de la información mundial.

En cambio, Estados Unidos debe hacer en la práctica lo que ha dicho con frecuencia que quiere hacer en teoría: concentrar sus controles en las tecnologías cruciales sin las cuales no se puede construir un arma o misil y que se pueden controlar debido a sus cualidades especiales, cantidad pequeña de productores o usos alternativos limitados.

También enfrentamos las complejidades crecientes de los estados al margen de la ley internacional, como Irán, Irak, Libia y Corea del Norte, que todavía están resueltos a adquirir armas de destrucción masiva y que aún están desestabilizando a sus regiones con su apoyo al terrorismo. Se han expandido de su acumulación de armamentos convencionales y acciones para adquirir capacidad nuclear a las armas químicas y biológicas y a la tecnología de los misiles que las transportan. La ubicuidad de algunos de estos ingredientes y tecnologías —que también tienen usos civiles comunes—, hacen la amenaza aun más peligrosa y la tarea de nuestro control de exportaciones aún más difícil.

También hemos aprendido por medio de la experiencia de nuestra Comisión Coordinadora de Control Multilateral de Exportaciones (COCOM) que el multilateralismo es crítico para nuestro éxito incluso aunque permanezca disparejo en la práctica. Tratar con las amenazas nuevas ha exigido que se hagan cambios en el sistema de control de exportaciones de Estados Unidos y cambios en la manera en que funciona la Oficina de Control de Exportaciones (BXA) del Departamento de Comercio. La administración Clinton se ha esforzado para tratar de adaptarse a esos cambios.

Uno de los logros más importantes de la administración en el control de las exportaciones durante los últimos cuatro años ha sido la ratificación de la Convención de Armas Químicas (CAQ). La CAQ, que prohíbe el desarrollo, producción, adquisición, retención, transferencia y uso de armas químicas, es el tratado más amplio de control de armas de la era posterior a la Segunda Guerra Mundial, y esperamos con anticipación trabajar con la industria para asegurar un programa eficaz de cumplimiento.

La BXA tendrá responsabilidades importantes en la obtención de declaraciones de datos de las compañías y en la realización de inspecciones de las instalaciones civiles.

También ha entrado en vigencia el Arreglo de Wassenaar sobre control de exportaciones de tecnologías de uso doble y armas convencionales. A diferencia de su régimen predecesor COCOM, Wassenaar carece de una autoridad central fuerte y países seleccionados específicos, y tiene muchos más participantes, lo cual hace difícil lograr consenso. No obstante, su inclusión de las armas convencionales es un importante paso adelante y confío en que la disciplina aumentará a medida que sus procedimientos y requisitos de información se hagan rutinarios.

Una de las cosas que nos enseñó la CAQ es que los acuerdos de limitación de armamentos raramente llegan plenamente desarrollados y completos. Aumentan continuamente. El establecimiento de adhesiones generales y cumplimiento es un proceso continuo que lleva años de paciencia y de creación de confianza. Vale la pena esperar por el resultado, y el tiempo que se invierte en él no es un desperdicio. Incluso el trabajo en progreso va produciendo éxitos en el camino.

Además, hemos hecho varios cambios importantes para reformar el procedimiento de otorgar licencias a fin de ayudar a las compañías estadounidenses a competir en el mercado mundial: liberalización de las computadoras; reforma del proceso de otorgar licencias de programas de computadora, semiconductores y equipos de fabricación de semiconductores, y osciloscopios; y un nuevo sistema de revisión de la jurisdicción sobre productos entre los departamentos de Estado y de Comercio.

ANTECEDENTES

Aunque el Departamento de Estado emite una cantidad mayor de licencias de exportación, el Departamento de Comercio controla una gama más amplia de productos. La Lista de Control de Comercio (CCL) del Departamento de Comercio abarca dos clases de artículos: los que Estados Unidos controla como parte de sus obligaciones con uno de los regímenes multilaterales de control (el Régimen de Control de Tecnología de Misiles, el Grupo Australia para el control de armas químicas y biológicas, el Grupo de Abastecedores Nucleares, o el Arreglo Wassenaar) y los artículos que controla unilateralmente, como artículos controlados por razones de derechos humanos o antiterroristas.

La autoridad del Departamento de Comercio para reglamentar las exportaciones se funda en una orden ejecutiva en la cual el presidente, invocando las facultades que le otorga la Ley de Facultades Económicas de Emergencia Internacional, ordenó al Departamento de Comercio seguir las provisiones de la Ley de

Administración de Exportaciones de 1979, con frecuencia referida como la EAA. Esta ley, que estableció la estructura legal para el control de las exportaciones de productos de uso doble, expiró en 1994. Desde entonces no se ha aprobado legislación que reitere la autoridad, a pesar de las gestiones enérgicas para el efecto. La dificultad en aprobar una nueva EAA refleja las incertidumbres en la política exterior de Estados Unidos generada por el fin de la Guerra Fría, el surgimiento de las amenazas regionales, la importancia cada vez mayor de la no proliferación y, desde una perspectiva diferente, la competitividad económica. Aun cuando continúa el debate sobre una nueva ley de control de exportaciones, la orden ejecutiva del presidente le permite a Estados Unidos continuar su reglamentación de las exportaciones de productos de uso doble para asegurar que son congruentes con nuestra seguridad nacional y política exterior.

La intención de colocar un artículo en la CCL es asegurar que su exportación no sea contraria a las metas de seguridad nacional, política exterior o no proliferación de Estados Unidos. El mecanismo para llevar a cabo esto es requerir que los exportadores obtengan una licencia del Departamento de Comercio antes de que se les permita embarcar sus productos. Estas solicitudes de licencias son examinadas por varias agencias, las cuales formulan sus recomendaciones acerca de la aprobación o denegación de la solicitud. Los departamentos de Defensa, Estado y Recursos Energéticos y la Agencia de Control de Armas y Desarme son los organismos principales que examinan las decisiones del Departamento de Comercio. Las licencias de exportación de productos de codificación o cifrado también son examinadas por el Departamento de Justicia. Cada uno de los organismos contribuye al proceso con sus intereses y experiencia particulares.

En muchos casos, Estados Unidos ha decidido no requerir licencia para muchos artículos exportados a ciertos países. Por ejemplo, muchas exportaciones a los aliados de Estados Unidos como Japón, Australia o los países miembros de la Organización del Tratado del Atlántico Norte no requieren aprobación previa. En otros casos, podría no requerirse aprobación previa para la exportación de tecnologías menos avanzadas a países responsables que no sean aliados cercanos. El Departamento de Comercio se reserva el derecho de eliminar estas excepciones de licencia cuando sea necesario, y una provisión especial de las reglamentaciones (conocida como la Iniciativa de Control Reforzado de la Proliferación) actúa como una provisión general de manera que el Departamento de Comercio puede requerir una licencia para la exportación de cualquier artículo que vaya a un proyecto de proliferación que sea motivo de preocupación. Además, Estados Unidos tiene requisitos de licencia muy estrictos para siete países que la secretaria de Estado ha identificado como estados que auspician el terrorismo internacional: Irán, Irak, Libia, Corea del Norte, Cuba, Siria y el Sudán. Las restricciones estadounidenses para las licencias de exportación a estos países van mucho

más lejos de lo que requieren los regímenes multilaterales y probablemente sean las más amplias del mundo.

Estados Unidos ha creado una serie de niveles para ciertas tecnologías, como las de computadoras de alto rendimiento. Las computadoras cuyo rendimiento cae por debajo de estos niveles se pueden exportar sin licencia. Los niveles son muy altos para Europa Occidental y Japón y extremadamente bajos para los siete países terroristas. Este método procura equilibrar los intereses genuinos de seguridad con el rendimiento y reducir la carga de reglamentos para los exportadores cuando envían sus productos a usuarios finales seguros. Aun cuando recientemente ha habido un escrutinio considerable de la política de exportación de computadoras de alto rendimiento de Estados Unidos, creemos que sigue funcionando muy bien.

En general, el procedimiento de licencia del Departamento de Comercio sigue las instrucciones contenidas en otra orden ejecutiva presidencial que estableció procedimientos de plazos y de resolución de disputas para otorgar licencias de exportación. Esta orden ejecutiva creó una nueva estructura para las licencias de exportación en Estados Unidos. Estableció una jerarquía de comisiones, que va desde el nivel de empleados a secretarios adjuntos y luego a secretarios de gabinete. Si una disputa sigue después del último nivel, el presidente determinará últimamente si se aprueba la licencia. En realidad, casi nunca se ha enviado una licencia a nivel de secretarios de gabinete para una decisión, pero los organismos suelen discrepar en sus recomendaciones iniciales en quizás el 5 por ciento de todas las solicitudes de licencias enviadas al Departamento de Comercio.

DECISIONES DE POLITICA

Al decidir si se permite proceder o no a una exportación, el Departamento de Comercio considera una cantidad de factores. Para artículos controlados como parte del Arreglo Wassenaar, el Departamento de Comercio considera si la exportación haría una contribución importante para el desarrollo de capacidades militares en detrimento de la seguridad nacional de Estados Unidos. Para artículos controlados con fines de misiles o de armas nucleares, químicas o biológicas, el Departamento de Comercio considera si la exportación hará una «contribución material» a la proliferación de estas armas de destrucción masiva.

Los controles unilaterales estadounidenses examinan diferentes cuestiones y se aplican a artículos adicionales que no están controlados por los regímenes multilaterales. Estados Unidos considera tres conjuntos de cuestiones para estos controles unilaterales: estabilidad regional, control de la delincuencia y antiterrorismo. Al decidir si aprueba o niega las exportaciones de artículos controlados con fines de estabilidad regional, Estados Unidos considera si la

exportación puede contribuir a la capacidad militar de un país de una manera que pueda alterar o desestabilizar el equilibrio militar regional de una forma contraria a los intereses nacionales de Estados Unidos. Las decisiones sobre la exportación de artículos controlados con fines de control de la delincuencia se basan en el interés de Estados Unidos de promover los derechos humanos.

Los controles, por razones antiterroristas, de las exportaciones o reexportaciones de bienes controlados de Estados Unidos son más complicados. En muchos casos, se requiere que el exportador obtenga la aprobación de la oficina de Control de Bienes Extranjeros del Departamento de Hacienda antes de que se le permita participar en una transacción financiera (como el recibo del pago por la exportación). Irak y Libia son objeto de embargos de las Naciones Unidas, e Irán es objeto de un embargo unilateral amplio de Estados Unidos. Las exportaciones de Estados Unidos a estos países son muy pequeñas, con la excepción de ciertas donaciones humanitarias de alimentos, medicinas y otros artículos para Cuba y Corea del Norte. Aunque los efectos económicos de estas sanciones son diversos, sirven el propósito útil de expresar una fuerte objeción a la conducta de estos estados en apoyo del terrorismo internacional.

En algunos casos, y en particular para artículos controlados por razones antiterroristas, Estados Unidos va más allá e impone requisitos de «reexportación». Esto significa que cuando un artículo producido en Estados Unidos o producido con tecnología o componentes de Estados Unidos se revende a uno de los siete estados terroristas, el exportador en un tercer país debe obtener aprobación previa de Estados Unidos para la venta. Este requisito de reexportación también se aplica a una cantidad de otras tecnologías vitales para la seguridad o avanzadas que se reexportan a cualquier destino. Aunque varios socios comerciales y de seguridad de Estados Unidos han objetado a estos controles de reexportación por ser extraterritoriales, Estados Unidos los sigue considerando una parte vital de nuestro sistema de control de exportaciones y necesarios para adelantar los objetivos de seguridad nacional y de política exterior de Estados Unidos.

Un área de particular interés es el control de las exportaciones de productos de decodificación o cifrado por parte de Estados Unidos. Hasta 1997, Estados Unidos consideraba la codificación como pertrechos. El creciente uso comercial de la codificación y la propagación de la Internet condujo al reconocimiento de que se trata cada vez más de una tecnología comercial que de un artículo militar. El 30 de diciembre de 1996, el Departamento de Comercio emitió reglamentaciones para poner en efecto una nueva política de Estados Unidos sobre la codificación. Los elementos principales de la reglamentación incluyen: la transferencia de artículos de codificación comercial de la Lista de Pertrechos del Departamento de Estado a la Lista de Control del Departamento de Comercio; el tratamiento

liberalizado de los productos de claves recuperables; y un período de transición de dos años durante el cual los productos de 56 bits DES, o potencia equivalente, que no incluyen la capacidad de recuperación de la clave, podrían ser aprobados para la exportación en base a compromisos de la industria de crear y comercializar productos que incluyan la capacidad de recuperación de la clave y apoyan una infraestructura de administración de claves de cifrado para el comercio electrónico. Los controles de exportación de los productos de codificación siguen siendo una de las áreas de debate más importantes en la política de control de exportaciones y el foco de varias medidas legislativas.

LOS PROXIMOS PASOS

Una parte especial de los controles de exportación de Estados Unidos ha sido trabajar con las naciones de la antigua Unión Soviética y con las naciones recientemente industrializadas para crear la estructura legal y reglamentaria

necesarias para disponer de controles eficaces. Esto ha ayudado a integrar a estos estados al orden internacional.

Estados Unidos sigue refinando sus controles de exportaciones a la luz de la cambiante situación de seguridad internacional a fin de trabajar estrechamente con sus asociados en los regímenes multilaterales para asegurar prácticas comunes que contribuyan a la estabilidad y la paz sin impedir el comercio legítimo. Los controles de las exportaciones sigue evolucionando a medida que reevaluamos el valor de su contribución a la no proliferación y la seguridad nacional. Mucho dependerá de la labor en los regímenes multilaterales y del desarrollo de nueva legislación. El elemento constante, sin embargo, es una visión común en Estados Unidos y con nuestros asociados de que el control de las exportaciones responde a intereses nacionales e internacionales amplios y seguirá siendo parte de las prácticas de los estados responsables.

HECHOS Y CIFRAS

□ PANORAMA GENERAL DE LAS LEYES DE ESTADOS UNIDOS QUE IMPONEN SANCIONES RELACIONADAS CON LA POLITICA EXTERIOR.

Por Jonathan Zavin, socio de Richards & O'Neil, y Scott M. Martin, asesor legal adjunto y vicepresidente del departamento de propiedad intelectual de la Paramount Pictures Corporation.

La lista que ofrecemos a continuación contiene algunas de las leyes actualmente en vigencia aprobadas por el Congreso que autorizan a Estados Unidos a imponer sanciones económicas por razones de política exterior. Se ha utilizado un orden cronológico inverso y el número entre paréntesis corresponde a la fecha en que la ley entró en vigor. La lista no incluye las leyes que autorizan sanciones de retorsión por barreras comerciales desleales o sanciones por la violación de medidas de preservación de recursos naturales.

LEY DE ASIGNACIONES DE OPERACIONES EN EL EXTERIOR, FINANCIACION DE EXPORTACIONES Y PROGRAMAS AFINES, AÑO FISCAL 1997 (30 de septiembre, 1996)

La Sección 570 de esta ley prohíbe inversiones nuevas en Birmania, hasta tanto mejore la situación de los derechos humanos, y requiere que los representantes estadounidenses en las instituciones financieras internacionales voten en contra de efectuar gastos para Birmania.

La Sección 533 prohíbe la ayuda exterior estadounidense a los países que no cumplan con las sanciones de la ONU contra Irak y Serbia y Montenegro. También autoriza al presidente a prohibir la importación por parte de Estados Unidos de artículos provenientes de países que no hayan promulgado restricciones comerciales contra Irak y Serbia y Montenegro.

La Sección 553 impone condiciones para la entrega de ayuda exterior a la Organización para la Liberación de Palestina.

La Sección 507 prohíbe la ayuda exterior directa a siete países que se encuentran en la lista del Departamento de Estado de países que apoyan el terrorismo: Cuba, Irán, Irak, Libia, Corea del Norte, Sudán y Siria.

La Sección 523 prohíbe, con excepciones específicas, la ayuda exterior indirecta a Cuba, Irán, Irak, Libia, Corea del Norte, Siria y China.

La Sección 567 restringe, con excepciones específicas, la ayuda militar a Guatemala.

La Sección 569 restringe, con excepciones específicas, la ayuda exterior a Haití.

La Sección 579 requiere que los representantes estadounidenses en las instituciones financieras internacionales se opongan a gastos para cualquier país donde se practique la mutilación genital de la mujer y donde el gobierno no haya hecho esfuerzo alguno para educar al pueblo en contra de ésta práctica.

LEY DE SANCIONES CONTRA IRAN Y LIBIA DE 1996 (5 de agosto de 1996)

Esta ley requiere que el presidente imponga sanciones contra las compañías extranjeras que inviertan 40 millones de dólares, en cualquier período de un año, en el desarrollo de los recursos petroleros de Irán o Libia (en agosto de 1997 el límite se redujo a 20 millones de dólares para Irán). También dispone sanciones contra toda compañía extranjera que exporte a Libia artículos prohibidos por resoluciones de la ONU, tales como aviones y equipo para refinar petróleo. Estas sanciones incluyen la negación de crédito del Export-Import Bank y de licencias para exportaciones estadounidenses controladas; la prohibición de préstamos de instituciones financieras estadounidenses y la prohibición de presentar licitaciones para las adquisiciones del gobierno de Estados Unidos.

El senador Alfonse D'Amato, auspiciador de la ley, y otros miembros del Congreso criticaron la decisión que la administración Clinton tomó en agosto de no oponerse a la construcción de un gasoducto que atraviesa Irán y conecta las fuentes en Turkmenistán con las demandas del mercado en Turquía.

También en agosto, la compañía canadiense Bow Valley Energy Limited firmó un contrato para desarrollar el campo petrolero Balal en Irán. D'Amato urgió al Departamento de Estado que imponga sanciones contra Bow Valle y sus asociados. El Departamento de Estado no ha emitido aún ninguna declaración.

LEY DE ANTITERRORISMO Y PENA DE MUERTE EFECTIVA DE 1996 (24 de abril de 1996)

Esta ley prohíbe el apoyo de ciudadanos estadounidenses a organizaciones terroristas y las transacciones financieras con los gobiernos involucrados en terrorismo mencionados en la lista compilada por el Departamento de Estado: Cuba, Irán, Irak, Libia, Corea del Norte, Sudán y Siria.

Puesto que cinco de estos países ya estaban sujetos a extensos embargos estadounidenses, la ley de 1996 ha afectado únicamente a Siria y Sudán, y sólo Siria ha tenido un comercio importante con Estados Unidos. El reglamento del Departamento de Hacienda para la ejecución de la ley, publicado en agosto de 1996, prohíbe sólo aquellas transacciones financieras con Siria y Sudán que promoverían las actividades terroristas en Estados Unidos. Al considerar que las medidas de la administración Clinton eran demasiado limitadas y contrarias al propósito de la ley aprobada por el congreso en 1996, miembros de la Cámara de Representantes aprobaron en julio de 1997, mediante 377 votos a favor y 33 en contra, un proyecto de ley que esencialmente eliminaría la discreción de la administración al prohibir transacciones con los dos países. Una cláusula que es parte de un proyecto de ley de gastos para asuntos exteriores que el Senado ha aprobado le permitiría al presidente dispensar las sanciones de conformidad con la ley por razones de seguridad nacional. Estas estrategias diferentes podrían ser resueltas cuando el Congreso tome decisión bicameral sobre el proyecto de gastos.

La ley prohíbe también determinada ayuda exterior estadounidense a todo país que ofrezca ayuda o equipo militar letal a un país que figure en la lista de países que apoyan el terrorismo; requiere que los representantes estadounidenses en las instituciones financieras internacionales se opongan a gastos para esos países y prohíbe la exportación de pertrechos a todo país que el presidente haya confirmado que no coopera en la lucha antiterrorista.

LEY DE LIBERTAD Y SOLIDARIDAD DEMOCRÁTICA CUBANAS DE 1996 (LEY HELMS-BURTON) (12 de marzo de 1996)

El Título I codifica el embargo general de comercio que Estados Unidos ha mantenido contra Cuba desde 1960 de conformidad con los reglamentos de la Ley de Asistencia Exterior, la Ley de Comercio con el Enemigo y otras leyes. Requiere también que los representantes estadounidenses en las instituciones financieras internacionales se opongan a la aceptación de Cuba como miembro de esas instituciones y restringe los pagos estadounidenses a la institución que no obstante las objeciones de Estados Unidos apruebe ayuda a Cuba. Niega la ayuda a cualquier república ex soviética que ayude o participe en comercio que no se base en el mercado con el gobierno cubano. Deduce de la ayuda estadounidense a Rusia un cantidad de dinero igual al apoyo que suministra Rusia para sus instalaciones de inteligencia en Lourdes,

Cuba; deduce de la ayuda exterior a cualquier país la cantidad que éste provea para las instalaciones nucleares cubanas de Juraguá.

El Título III otorga a los ciudadanos estadounidenses el derecho de entablar juicio en los tribunales federales estadounidenses contra las compañías extranjeras que inviertan u obtengan beneficios de propiedad que el gobierno cubano les haya confiscado; permite indemnización por daños y perjuicios por un valor hasta tres veces mayor que el de la propiedad confiscada. El presidente Clinton ha suspendido tres veces esta disposición por períodos de seis meses: en julio de 1996, enero de 1997 y julio de 1997. Es de esperar que una legislación presentada recientemente para anular la autoridad del presidente de suspender la disposición reciba amplio apoyo en la Cámara de Representantes.

La Unión Europea ha impugnado el Título III en la Organización Mundial del Comercio. En abril, la UE suspendió la impugnación puesto que trata de negociar para el 15 de octubre un acuerdo internacional obligatorio con respecto a las disciplinas a aplicar en casos de expropiación de propiedad. La administración Clinton prometió que tratará que el Congreso efectúe cambios en la ley impugnada por la UE, si se llega a un acuerdo sobre la expropiación. Las negociaciones continúan.

El Título IV requiere que el Departamento de Estado niegue visado a todo extranjero, así como a su cónyuge e hijos, que trafique en propiedad confiscada en Cuba sujeta a reclamo por parte de algún ciudadano estadounidense. Hasta la fecha el Departamento ha impedido el ingreso a Estados Unidos de ejecutivos de la compañía minera canadiense Sherritt International y de la compañía mexicana de telecomunicaciones Grupos Domos.

En julio, la empresa de telecomunicaciones italiana Stet llegó a un acuerdo con ITT para compensar al conglomerado estadounidense por trabajos en el sistema de teléfonos de Cuba, que ITT controlaba antes de la expropiación de Castro. El hecho de que Stet haya llegado a un acuerdo con la reclamante de Estados Unidos la retira de consideración de conformidad con el Título IV.

LEY DE AUTORIZACION DE FONDOS PARA LA DEFENSA NACIONAL, AÑO FISCAL DE 1996 (10 de febrero, 1996)

Esta ley prohíbe al Departamento de Defensa otorgar ayuda a los países que figuran en la lista de países que apoyan el terrorismo preparada por el Departamento de Estado.

LEY DE AUTORIZACION DE FONDOS PARA RELACIONES EXTERIORES, 1994 Y 1995, TAL COMO HA SIDO ENMENDADA (30 de abril, 1994)

Esta ley prohíbe al gobierno federal vender bienes o servicios de defensa a todo país que «se sabe» que ha pedido que se cumpla con el boicot secundario de la Liga Árabe contra Israel. El presidente ha aplicado esta sanción a Irán, Irak, Libia, Sudán, Siria y Yemen. Ha exonerado de su aplicación a Argelia, Bahrein, Bangladesh, Kuwait, Líbano, Omán, Qatar, Arabia Saudita y los Emiratos Arabes Unidos.

AMPLIACION DE LA ENMIENDA HICKENLOOPER (30 de abril, 1994)

Esta disposición prohíbe la ayuda exterior estadounidense a los países que hayan expropiado sin compensación propiedad de ciudadanos estadounidenses y requiere que los representantes estadounidenses en las instituciones financieras internacionales se opongan a gastos para esos países.

LEY DE PREVENCIÓN DE LA PROLIFERACIÓN NUCLEAR DE 1994 (30 de abril, 1994)

Las secciones 821 y 824 ordenan sanciones contra toda persona que se concluya que ha ayudado a un Estado que no posee armas nucleares a adquirir material o dispositivos nucleares. De conformidad con estas sanciones se prohíbe la participación de tales personas en las licitaciones para adquisiciones del gobierno federal de Estados Unidos y en las transacciones con bonos federales.

La Sección 825 prohíbe que el Export-Import Bank de Estados Unidos (Ex-Im Bank) suministre crédito a un país que ayude a un Estado que no posee armas nucleares a adquirir dispositivos o materiales nucleares.

La Sección 530 prohíbe la ayuda exterior estadounidense a los estados que no poseen armas nucleares que violen los acuerdos del Organismo Internacional de Energía Atómica o los acuerdos bilaterales de cooperación nuclear.

Esta ley también enmienda en varias formas la Ley de Control de Exportación de Armas. Prohíbe al gobierno de Estados Unidos la venta de pertrechos y servicios de defensa a los países que violen los acuerdos de no proliferación nuclear. Prohíbe la ayuda exterior a todo país que reciba o entregue a otro materiales de enriquecimiento nuclear o tecnología nuclear sin las debidas salvaguardias o que trate de exportar ilegalmente de Estados Unidos cualquier elemento que se utilice para fabricar armas nucleares. También impone varias sanciones contra ambas partes en una transferencia de dispositivos, componentes o diseños nucleares de cualquier país a un país que no posee armas nucleares.

LEY DE NO PROLIFERACION DE 1992 REFERENTE A IRAN E IRAK TAL COMO HA SIDO ENMENDADA (23 de octubre, 1992)

Esta ley aplica a Irán las mismas prohibiciones de licencia de exportación que se aplican a Irak según la Ley de Sanciones a Irak de 1990. También dispone sanciones contra todo gobierno extranjero que transfiera tecnología o bienes que ayuden a Irán o Irak a adquirir armas convencionales avanzadas, o armas químicas, biológicas o nucleares. Estas sanciones incluyen la suspensión de la ayuda exterior, prohibición de acceso a los contratos de adquisiciones del gobierno de Estados Unidos, rechazo de solicitudes de licencias de exportación, oposición a gastos por parte de las instituciones financieras internacionales y la suspensión de transferencias y ventas militares.

LEY DE LA DEMOCRACIA CUBANA DE 1992 (23 de octubre, 1992)

Esta ley reafirma o modifica las legislaciones anteriores por las cuales se impuso embargo comercial total contra Cuba, incluso la Ley de Ayuda Exterior de 1961; La Ley de Comercio con el Enemigo; La Ley de Facultades Económicas de Emergencia Internacional y la Ley de Administración de Exportaciones de 1979.

La Sección 1704(b) autoriza al presidente a aplicar sanciones contra los países extranjeros que otorguen a Cuba donaciones o ventas concesionales; subvencionen las exportaciones a Cuba u ofrezcan trato preferencial a las importaciones provenientes de ésta. Estas sanciones implican la exclusión de la ayuda exterior, de las ventas del gobierno de Estados Unidos de pertrechos controlados y de la reducción de la deuda por parte del gobierno estadounidense.

La Sección 1706 amplía el embargo estadounidense contra el comercio con Cuba para incluir a las subsidiarias extranjeras de compañías estadounidenses. Restringe también los privilegios portuarios estadounidenses para los barcos que transporten mercadería cubana o realicen comercio en puertos cubanos.

La Sección 1705 permite, con algunas excepciones, las donaciones de alimentos a organizaciones cubanas no gubernamentales; la exportación de medicinas y material y equipo médico; el suministro de servicios de telecomunicaciones y las instalaciones correspondientes; servicio de correo directo entre Estados Unidos y Cuba y ayuda para promover un cambio democrático pacífico en Cuba.

LEY DE CONTROL DE ARMAS QUIMICAS Y BIOLÓGICAS Y ELIMINACION DE CONTIENDAS ARMADAS DE 1991 (4 de diciembre, 1991)

Las secciones 306 y 307 ordenan sanciones contra los países que se establezca que han empleado armas

químicas o biológicas en violación del derecho internacional o que las han dirigido contra sus propios ciudadanos. Las sanciones, de las que el presidente puede desistir, son: terminación de la ayuda exterior y del financiamiento militar exterior, prohibición de determinadas exportaciones estadounidenses controladas y negación de crédito del EX-Im Bank.

Esta ley también enmienda la Ley de Control Exportación de Armas y la Ley de Administración de Exportaciones. Las secciones mencionadas ordenan sanciones aplicables a los extranjeros que exporten tecnología o bienes que ayuden a los países terroristas a adquirir armas químicas o biológicas. Las sanciones prohíben a los extranjeros participar en licitaciones para contratos de adquisiciones del gobierno estadounidense y exportar bienes a Estados Unidos.

LEY DE SANCIONES CONTRA IRAK DE 1990 (5 de noviembre, 1990)

Además del embargo comercial total impuesto por Estados Unidos contra Irak en agosto de 1990, luego de que éste invadiera a Kuwait, el Congreso aprobó esta ley que le niega a Irak ayuda exterior estadounidense y crédito del Ex-Im Bank y dispone que Estados Unidos se oponga a los gastos para Irak de las instituciones financieras internacionales.

Esta ley también restringe la exportación estadounidense de supercomputadoras a países que ayuden a mejorar la capacidad de armamento de Irak.

El presidente puede desistir de estas sanciones si se presenta un cambio de liderazgo en Irak.

LEY DE AUTORIZACION DE FONDOS PARA LA DEFENSA NACIONAL PARA 1990-1991, TAL COMO HA SIDO ENMENDADA (5 de noviembre, 1990)

Esta ley ordena sanciones contra los extranjeros que exporten bienes o tecnología sujetos al control del Régimen multilateral de Control de Tecnología de Misiles (MTCR), a países que no pertenezcan al régimen, si tal venta ayuda a dichos países a producir misiles. La sanción se aplica aunque la exportación no sea de origen estadounidense o no se haya utilizado tecnología de origen estadounidense.

En virtud de la enmienda Helms, dirigida a China, toda sanción que se imponga a un extranjero en una economía no regida por el mercado debe aplicarse también al gobierno respectivo. Estas sanciones prohíben la exportación de pertrechos y la participación en contratos para las adquisiciones del gobierno de Estados Unidos. El presidente Clinton impuso tales sanciones a China y Pakistán en agosto de 1993; en noviembre de 1994 desistió de las mismas en cuanto a China, y las de Pakistán caducaron después de dos años.

LEY DE AUTORIZACION DE FONDOS PARA RELACIONES EXTERIORES, PERIODO 1990-1991, TAL COMO FUERA ENMENDADA (16 de febrero, 1990)

Esta ley le niega a China una serie de beneficios estadounidenses incluso crédito de la Corporación de Inversiones Privadas en el Exterior (OPIC); ayuda exterior; exportación de determinados satélites y licencias de exportación para ciertos pertrechos; equipo para la represión del crimen y material, tecnología y equipo nucleares.

LEY COMERCIAL DE CONTROL DE NARCOTICOS (27 de octubre, 1986) Y LEY DE AYUDA EXTERIOR, TAL COMO HAN SIDO ENMENDADA (4 de septiembre, 1961)

Según las secciones 481 y 490 de la Ley de Ayuda Exterior enmendada, no puede otorgarse ayuda exterior ni crédito del Ex-Im Bank o la OPIC a los países productores de drogas, o que sirven de tránsito para las mismas, cuya cooperación con Estados Unidos en la lucha contra los narcóticos no haya sido certificada por el presidente.

La Sección 802 de la Ley Comercial de Control de Narcóticos requiere que el presidente imponga otras sanciones a los países que no son certificados, entre ellas la negación de aranceles preferenciales autorizados por el Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) y la restricción del transporte aéreo entre Estados Unidos y tales países.

La Sección 803 de esta ley prohíbe que el presidente asigne cuotas de importación de azúcar a los países cuyos gobiernos comercien con drogas ilícitas o no cooperen con Estados Unidos en la lucha contra los narcóticos.

LEY DE ASIGNACION DE FONDOS PARA EL DEPARTAMENTO DE DEFENSA DE 1997 (18 de octubre, 1986)

Esta ley prohíbe que el Departamento de Defensa de Estados Unidos celebre contratos, por valor de 100.000 dólares o más, con compañías pertenecientes o controladas por alguno de los gobiernos que figuran en la lista de países que apoyan el terrorismo compilada por el Departamento de Estado.

LEY DE COOPERACION INTERNACIONAL PARA LA SEGURIDAD Y EL DESARROLLO DE 1985 (8 de agosto, 1985)

La Sección 505 autoriza al presidente a restringir o prohibir la importación de bienes y servicios de los países que figuran en la lista de países que apoyan el terrorismo preparada por el Departamento de Estado y prohíbe la exportación de bienes y tecnología a Libia.

LEY DE ADMINISTRACION EXPORTACIONES DE 1979 (EAA), TAL COMO HA SIDO ENMENDADA (29 de septiembre, 1979)

La Sección 11A enmienda las sanciones contra extranjeros que violan determinados controles multilaterales de exportación. Las sanciones prohíben las importaciones y la participación en licitaciones de contratos para las adquisiciones del gobierno de Estados Unidos. Este tipo de sanciones se aplicaron en 1988 a las empresas Toshiba Machine Company de Japón y Kongsberg Trading Company de Noruega.

LEY DE FACULTADES ECONOMICAS DE EMERGENCIA INTERNACIONAL (IEEPA) (28 de octubre, 1977)

En virtud de esta ley el presidente tiene facultades amplias «para actuar» ante una amenaza excepcional y extraordinaria a la seguridad nacional, la política exterior o la economía de Estados Unidos, que se origine, parcial o totalmente fuera del país.

Luego de que el presidente declare una emergencia nacional, puede restringir o prohibir prácticamente toda transacción económica extranjera: importaciones, exportaciones y transferencias de dinero y crédito.

Según la IEEPA, la Oficina de Control de Bienes Extranjeros (OFAC) del Departamento de Hacienda administra las sanciones contra Irán, Libia, Irak, Serbia-Montenegro y Angola.

Las sanciones de 1979 y 1995 prohíben la mayoría de las transacciones estadounidenses con Irán, incluso toda acción intermediaria o de financiamiento relacionadas con el comercio de bienes y servicios iraníes. Prohíben las exportaciones estadounidenses a Irán, así como la reexportación a Irán, desde otro países, de ciertos bienes y tecnología de origen estadounidense. Prohíben también las inversiones en Irán por ciudadanos estadounidenses o subsidiarias extranjeras de compañías estadounidenses. Las sanciones bloquean las transacciones de determinados bienes del gobierno y el banco central de Irán que se encuentren bajo jurisdicción de Estados Unidos.

En cuanto a Libia, las sanciones de 1986 congelan los bienes en Estados Unidos del gobierno libio y de las personas que lo representen. Prohíben esencialmente toda exportación estadounidense a Libia y las importaciones a Estados Unidos provenientes de Libia; permiten las reexportaciones a dicho país de bienes de origen estadounidense que hayan sido transformados considerablemente en un tercer país, salvo los que se utilizan en el sector petrolero de Libia.

Para Irak, las sanciones de 1990 que dan aplicación a una resolución de las Naciones Unidas, congelan los bienes financieros en Estados Unidos del gobierno iraquí. Prohíben

la mayoría de las exportaciones y reexportaciones a Irak de bienes y tecnología estadounidenses, la importación a Estados Unidos de mercadería de Irak y las transacciones financieras con el gobierno iraquí. Las sanciones estadounidenses unilaterales también prohíben las exportaciones de servicios estadounidenses a Irak y congelan todos los bienes de propiedad en Estados Unidos del gobierno iraquí.

El reglamento de OFAC de diciembre de 1996, que pone en ejecución una resolución posterior de las Naciones Unidas, autoriza a las compañías estadounidenses a solicitar licencias para la compra de petróleo de Irak; los ingresos correspondientes han de emplearse para la compra de provisiones de naturaleza humanitaria para los iraquíes.

Los reglamentos de 1992 y 1994 congelan los bienes en Estados Unidos de los gobiernos de Serbia y Montenegro, así como los de las zonas de Bosnia y Hercegovina controladas por serbios bosnios.

El reglamento de septiembre de 1993 prohíbe la venta o suministro a Angola de armas y material afín y de petróleo y productos de petróleo, a excepción del que se realiza a través de unos pocos puntos de ingreso designados, y prohíbe tales ventas a la Unión Nacional para la Independencia Total de Angola (UNITA).

En virtud de IEEPA, el reglamento de enero de 1995 también prohíbe toda transacción con personas que figuren en la lista del Departamento de Estado por haber cometido actos de violencia o que presentan un riesgo considerable de cometer tales actos con el fin de trastornar el proceso de paz del Medio Oriente.

LEY DE CONTROL DE EXPORTACION DE ARMAS, TAL COMO HA SIDO ENMENDADA (22 de diciembre, 1968)

La Sección 40 prohíbe la exportación de pertrechos a los países que figuran en la lista de países que apoyan el terrorismo compilada por el Departamento de Estado.

La Sección 38 restringe las exportaciones de conformidad con ciertas consideraciones de política exterior, tales como la posibilidad de intensificación de conflictos y violaciones de los derechos humanos. Actualmente el Departamento de Estado no otorga licencias para exportaciones de pertrechos a Afganistán, Angola, Armenia, Azerbaiyán, Belarús, Birmania, China, la República Democrática del Congo, Haití, Liberia, Rwanda, Serbia y Montenegro, Somalia, Tayikistán y Viet Nam.

LEY DE PARTICIPACION EN LAS NACIONES UNIDAS DE 1945 (20 de diciembre, 1945)

La Sección 287(c) otorga al presidente amplias facultades para imponer sanciones económicas, pero sólo aquéllas ordenadas por el Consejo de Seguridad de la ONU.

LEY DEL EXPORT-IMPORT BANK, TAL COMO HA SIDO ENMENDADA (31 de julio, 1945)

Esta ley prohíbe créditos del Ex-Im Bank para los países «marxistas-leninistas (desde 1980, China ha sido exonerada por sucesivos presidentes por razones de «interés nacional») y para los países que hayan transgredido las salvaguardias del Organismo de Energía Nuclear o los acuerdos bilaterales de Estados Unidos sobre energía nuclear.

LEY SMOOT-HAWLEY DE ARANCELES DE 1930 (17 de junio, 1930)

Esta ley prohíbe las importaciones a Estados Unidos de artículos extraídos de minas, producidos o manufacturados por reclusos condenados, mediante trabajo forzado o por trabajadores con contrato a largo plazo no rescindible, a menos que se trate de artículos que de otra manera no podrían obtenerse para satisfacer la demanda estadounidense. Actualmente el Departamento de Hacienda aplica esta ley a determinados productos de China y México.

LEY DE COMERCIO CON EL ENEMIGO (TWEA) (16 de octubre, 1917)

La Sección 5 prohíbe el comercio con el enemigo o aliados del enemigo durante períodos bélicos. Desde 1933 hasta 1977, se amplió la ley para controlar tanto las transacciones internas como las internacionales durante períodos de paz y de guerra. Cuando el Congreso aprobó la IEEPA, en 1977, restringió un poco la facultad del presidente para controlar las transacciones económicas en casos de emergencia durante períodos de paz. Al mismo tiempo, el Congreso modificó la Ley de Comercio con el Enemigo, preservando la facultad más amplia del presidente de controlar las transacciones y los intereses de propiedad de extranjeros durante períodos de guerra; también ordenó la continuación de los embargos comerciales y los controles de bienes extranjeros entonces en efecto, incluso uno que se refiere a Corea del Norte.

Aunque el embargo total de las transacciones con Corea del Norte de 1950 se modificó después del acuerdo Estados Unidos con Corea del Norte, de octubre de 1994, para dar comienzo a la reducción de las barreras al comercio y la inversión, el comercio bilateral permanece restringido en su mayoría. La OFAC del Departamento de Hacienda prohíbe generalmente las importaciones de Corea del Norte a Estados Unidos, pero puede otorgar licencias específicas para la importación de magnesita y magnesio provenientes de ese país. Se requiere licencia del Departamento del

Comercio para todas las exportaciones estadounidenses a Corea del Norte, excepto para artículos tales como libros, revistas, películas y discos compactos. El reglamento prohíbe las compras y ventas a ciudadanos de Corea del Norte con negocios en cualquier parte del mundo.

CUESTIONES DE ACTUALIDAD

Persecución religiosa: Un proyecto de ley que impondría sanciones económicas unilaterales por parte de Estados Unidos contra los gobiernos que se establezca que llevan a cabo persecución religiosa incluso encarcelamiento, reasentamientos forzados y otras formas de brutalidad, ha sido presentado al Congreso. La Cámara de Representantes y el Senado aún no han actuado al respecto. La Comisión de Relaciones Internacionales de la Cámara de Representantes había de considerar el proyecto de ley el 11 de septiembre pero ha pospuesto esa consideración sin fijar fecha próxima.

Sanciones estatales y locales: La Unión Europea impugnó en julio en la OMC una ley del estado de Massachusetts que impone sanciones contra las compañías extranjeras que efectúen negocios con Birmania. Conforme con lo que indica la UE, la ley viola los reglamentos de compras establecidos por la OMC. La administración Clinton defiende a Massachusetts en un período de 50 días de consultas. Si no está satisfecha luego de las consultas, la UE puede pedir que un grupo de la OMC solucione la disputa, lo que finalmente podría conducir a la imposición de sanciones comerciales de retorsión. Un caso así podría sentar un precedente en lo que se refiere a los derechos y la soberanía de los estados o provincias bajo acuerdos comerciales multilaterales.

Mientras tanto, un informe del Journal of Commerce indica que la coalición USA Engage compuesta por más de 600 grandes empresas estadounidenses planea impugnar en los tribunales federales las sanciones impuestas por gobiernos estatales y municipales, al alegar que las mismas interfieren con los poderes constitucionales del gobierno federal de conducir la política exterior.

Reforma en cuanto a Sanciones: Varios informes publicados indican que el senador Richard Lugar y el representante Lee Hamilton están circulando una propuesta legislativa que le impondría condiciones al Congreso para la aprobación de leyes adicionales de imposición de sanciones unilaterales. No ha habido aún comentario oficial al respecto. Hamilton ha indicado públicamente que las sanciones deberían estar sujetas a análisis de costos y beneficios en lo que respecta a la probabilidad de lograr su objetivo y los costos que le impondrían a las empresas y el empleo de Estados Unidos.

FUENTES: Consejo Presidencial de Exportación; Departamento de Hacienda de Estados Unidos; Comisión de Medios y Arbitrios de la Cámara de Representantes de Estados Unidos; Asociación Nacional de Fabricantes.

□ PANORAMA GENERAL DE LAS LEYES DE CONTROL DE EXPORTACIONES DE ESTADOS UNIDOS

A partir de 1940, Estados Unidos ha aplicado continuamente leyes de control de exportaciones. Los primeros controles tenían por objeto evitar la escasez de productos básicos de importancia crítica durante la Segunda Guerra Mundial. En la época de la guerra fría, los controles se utilizaron, sobre todo, para impedir la desviación de tecnología moderna al bloque soviético y China. Posteriormente, se ha recurrido cada vez más a los controles para modificar el comportamiento de algunos países extranjeros.

A continuación, una lista de leyes estadounidenses de control de exportaciones.

LEY DE ADMINISTRACION DE EXPORTACIONES DE 1979 (EAA) (29 de septiembre de 1979)

La Ley de Administración de Exportaciones (EAA) autoriza al presidente a controlar la exportación de artículos y tecnología estadounidenses a cualquier punto del extranjero, según lo aconsejen consideraciones de seguridad nacional, política exterior, o reducción de la oferta.

El Departamento de Comercio administra las Regulaciones de Administración de Exportaciones (EAR), que dan cumplimiento a la EAA, aun cuando ésta expiró en agosto de 1994. Desde entonces, el presidente Clinton ha mantenido en vigor los controles de exportación previstos en la EAA, por orden ejecutiva de conformidad con la Ley de Facultades Económicas de Emergencia Internacional (IEEPA). Aunque este uso de facultades de emergencia ha sido objeto de ocasionales impugnaciones legales, hasta ahora ninguna de ellas ha prosperado.

La Oficina de Administración de Exportaciones del Departamento de Comercio (BXA) regula las exportaciones de material y tecnología modernos de «doble uso», es decir, que tienen aplicaciones civiles y militares.

Debido a las diferencias que persisten entre los intereses de defensa y los intereses comerciales, el Congreso ha intentado sin éxito, cinco veces en siete años, reformar la EAA de la época de la Guerra Fría. Ahora el Congreso discutirá una vez más la EAA, comenzando con una audiencia a que se realizará en octubre en una subcomisión de la Cámara de Representantes.

Como reflejo de su origen en la guerra fría, los controles de exportación del Departamento de Comercio distinguen entre los controles impuestos por razones de seguridad nacional y aquéllos impuestos por razones de política exterior.

El objetivo de los controles por razones de seguridad nacional era el de mantener una ventaja armamentista cualitativa para Estados Unidos frente al antiguo bloque soviético y China. Los países que todavía están sujetos a los controles por razones de seguridad nacional son las antiguas repúblicas de la Unión Soviética, Albania, Bulgaria, China, Cuba, Estonia, Latvia, Lituania, Mongolia, Corea del Norte, Rumania y Vietnam.

El objetivo de los controles para fines de política exterior era promover el cambio de conducta de otros países. Lo que se pretende con la mayoría de los controles es detener la proliferación de armas de destrucción masiva y reducir el apoyo al terrorismo.

Hace dos años, el presidente Clinton sometió una propuesta de ley de reforma de la EAA que hubiera terminado con la distinción entre controles para fines de seguridad nacional y de política exterior. En su lugar, habría establecido una distinción básica entre controles multilaterales y unilaterales.

En virtud de una orden ejecutiva de 1990 del presidente Bush, se amplió radicalmente el alcance de los controles de exportación con objeto de poner fin a la proliferación de armas y proyectiles nucleares, químicos y biológicos. La Iniciativa de Control Reforzado de la Proliferación (EPCI), de Bush, es una disposición general por la que se exige al exportador la obtención de una licencia del Departamento de Comercio para el envío de cualquier artículo del que tenga conocimiento que se usará para la proliferación de armas de destrucción masiva, esté o no sujeto a otro tipo de control.

Las regulaciones del Departamento de Comercio también controlan la exportación de productos básicos escasos. La exportación de petróleo crudo a través del oleoducto TransAlaska está controlada, así como el crudo y el cedro rojo procedentes de terrenos federales o estatales.

LEY DE FACULTADES ECONOMICAS DE EMERGENCIA INTERNACIONAL (IEEPA) (28 de octubre de 1977)

En virtud de la IEEPA se le otorgan al presidente amplios poderes en tiempo de paz para regular toda una serie de transacciones financieras y comerciales con países extranjeros, pero únicamente después de declarar una emergencia nacional.

Los presidentes Reagan, Bush y Clinton han declarado emergencias nacionales para mantener en vigor los controles previstos en la EAA al expirar ésta en 1983, 1984, y desde mediados de 1990 salvo unos pocos meses en 1994.

A continuación unos acontecimientos recientes en lo que respecta a algunas cuestiones relacionados con los controles de exportación impuestos por la IEEPA:

Cifrado: Un proyecto de ley propuesto por la administración Clinton para eliminar el control de las exportaciones de programas de computadora para cifrado ha sido aprobado por las Comisiones de Asuntos Judiciales y Relaciones Internacionales de la Cámara de Representantes. Otras dos comisiones que tienen jurisdicción parcial, las de Seguridad Nacional y la de Inteligencia, aprobaron enmiendas al proyecto de ley que esencialmente trastornan su propósito original, incluso algunas disposiciones que podrían de hecho aumentar los controles locales y de exportación del cifrado. Una quinta comisión, la Comisión de Comercio, tiene hasta el 26 de septiembre para decidir en cuanto al proyecto de ley. Después de eso, la Comisión de Reglas de la Cámara de Representantes tendrá que examinar las distintas versiones de la legislación para elaborar un proyecto de ley de base y las enmiendas a considerar por el pleno de la Cámara. Se considera poco probable que la Cámara tome medidas al respecto durante la sesión en curso.

La Comisión de Comercio del Senado ha aprobado un proyecto de ley rival que la administración prefiere. Este proyecto de ley relajaría un tanto los controles de exportación pero requeriría que la industria adopte el sistema de recuperación de clave de la administración a fin de darles a las agencias de inteligencia y de aplicación de la ley ciertos medios para descifrar, previa orden judicial, los mensajes cifrados. El pleno del Senado y de la Cámara no han considerado aún ningún proyecto de ley al respecto.

Mientras tanto, un juez del Tribunal de Primera Instancia de Estados Unidos, en San Francisco, determinó que los controles de exportación contra el cifrado son inconstitucionales. El juez determinó que la decisión del gobierno federal de prohibirle a un profesor de ciencias de computadoras de la Universidad de Illinois que publicara en la Internet una versión de su programa de computadora para cifrado infringió su derecho de libertad de expresión que la Primera Enmienda de la Constitución de Estados Unidos le

garantiza. Otro tribunal de primera instancia de Estados Unidos, en Washington D.C., había decidido en 1996 la constitucionalidad de las mismas regulaciones. El Departamento de Justicia dijo que hasta que la cuestión no se resuelva, los controles de exportación continuarán vigentes.

Computadoras: Aun cuando la Cámara de Representantes aprobó por 332 votos contra 88 la legislación que impone nuevamente controles de exportación más estrictos a las ventas de supercomputadoras de Estados Unidos a 50 países, incluso China y Rusia, el Departamento de Estado ha rechazado firmemente una legislación similar. La resolución de las estrategias opuestas podría surgir de la decisión conjunta de la Cámara y el Senado sobre el proyecto de ley de gastos del Departamento de Defensa, que debe presentarse al presidente para su firma o veto a más tardar el 1 de octubre.

Proliferación de armas: El Departamento de Comercio publicó los nombres de institutos de investigación de armas en India, Pakistán, Israel, Rusia y China y los calificó de riesgos de proliferación sujetos a los estrictos controles de exportación de Estados Unidos. India ha protestado por la publicación de la lista del departamento. El departamento ha indicado que agregará más nombres a su «lista de entidades».

LEY DE CONTROL DE EXPORTACION DE ARMAS (AECA) (22 de octubre de 1968)

La venta comercial directa de productos, componentes, tecnologías y servicios de defensa de origen estadounidense está controlada por las Regulaciones del Tráfico Internacional de Armas (ITAR), que el Departamento de Estado administra en cumplimiento de la Ley de Control de Exportación de Armas. Los artículos sujetos al requisito de licencia de exportación de la Oficina de Control del Comercio Internacional Relativo a la Defensa (DTC), del Departamento de Estado, aparecen en la Lista de municiones de Estados Unidos del ITAR. La Administración de Tecnología de Seguridad para la Defensa (DTSA) del Departamento de Defensa también estudia muchas de las solicitudes.

La exportación de cualquier artículo de la Lista de municiones a cualquier país (con algunas excepciones en el caso de Canadá) está sujeta a licencia. Con arreglo a las regulaciones vigentes, no se concede licencia de exportación de artículos y servicios de defensa a Afganistán, Armenia, Azerbaiyán, Belarús, Cuba, Irán, Irak, Libia, Corea del Norte, Serbia y Montenegro, Siria, Tayikistán y Vietnam. Tampoco se concede licencia de exportación a los países que están actualmente sujetos a embargo de armas por Estados Unidos: Birmania, China, la República Democrática del Congo, Haití, Liberia, Rwanda, Somalia y Sudán.

LEY DE ENERGIA ATOMICA (1 de agosto de 1946)

La Comisión Reguladora de Energía Nuclear (NRC) está encargada de conceder licencias para la exportación e importación de servicios y materiales nucleares en virtud de la Ley de energía atómica, enmendada por la Ley de no proliferación nuclear de 1978 y la Ley de política energética de 1992. También está facultada para conceder licencias para la exportación de componentes nucleares y otras sustancias o artículos que se consideren de importancia para las explosiones nucleares.

La NRC expide anualmente cerca de 100 licencias específicas de exportación o enmiendas de licencias. Las exportaciones de equipo de reactores nucleares a Canadá, Europa Occidental, Japón, Corea del Sur o Taiwan no necesitan licencia específica.

La ley también otorga jurisdicción en esta materia a otros organismos. El Departamento de Comercio controla los artículos de doble uso relacionados con energía nuclear, el Departamento de Energía controla las transferencias de tecnología nuclear, los Departamentos de Estado y Energía negocian acuerdos de cooperación en materia de energía nuclear para fines pacíficos.

FUENTES: *Departamento de Comercio, Departamento de Estado, Comisión Reguladora de Energía Nuclear, Comisión de Medios y Arbitrios de la Cámara de Representantes e Instituto de Práctica de la Ley.*

□ PANORAMA GENERAL DE LOS REGIMENES DE NO PROLIFERACION

Estados Unidos participa en una serie de grupos informales de países que cooperan entre sí para controlar la proliferación de las armas convencionales, misiles y armas de destrucción masiva —nucleares, químicas y biológicas— mediante políticas comunes de control de exportación. Ninguno de los grupos se basa en un tratado. A continuación se presenta una relación de algunos de los grupos.

ARREGLO DE WASSENAAR

En julio de 1996, tras dos años de negociaciones, 33 países aprobaron directrices y procedimientos para el Arreglo de Wassenaar sobre controles de exportación de armas convencionales y artículos y tecnologías de uso doble.

Los miembros del Arreglo de Wassenaar tratan de coordinar los controles de exportación de armas convencionales así como de material y tecnología modernos de «uso doble», es decir, que tienen aplicaciones militares y civiles.

Lo que persigue el grupo es impedir que las armas y la tecnología modernas lleguen a estados parias como Irak, Libia y Corea del Norte y a regiones inestables, como Asia del Sur.

Funcionarios del gobierno de Clinton han calificado el Arreglo de Wassenaar de trabajo en progreso que con el tiempo debería llegar a ser tan eficaz y seguro como cualquiera de los otros regímenes de no proliferación.

El Arreglo, al que se le dio el nombre de la ciudad de los Países Bajos donde se negociaron sus elementos iniciales, se elaboró al terminar los controles de la Comisión Coordinadora de Control Multilateral de Exportaciones (COCOM), grupo que durante la guerra fría controlaba las exportaciones de tecnología moderna para impedir su desviación al bloque soviético y a China.

A diferencia de los regímenes multilaterales actuales, que dejan a la discreción de cada país la aplicación de los controles de exportación acordados, la COCOM restringía de hecho la discreción nacional ya que un miembro podía vetar una venta propuesta por otro.

Los miembros actuales del Arreglo de Wassenaar son Argentina, Australia, Austria, Bélgica, Bulgaria, Canadá, la República Checa, Dinamarca, Finlandia, Francia, Alemania, Grecia, Hungría, Irlanda, Italia, Japón, Luxemburgo, los Países Bajos, Nueva Zelandia, Noruega, Polonia, Portugal, Rumania, Rusia, Eslovaquia, Corea del Sur, España, Suecia, Suiza, Turquía, Ucrania, el Reino Unido y Estados Unidos.

EL REGIMEN DE CONTROL DE LA TECNOLOGIA DE MISILES

Establecido en 1987, el Régimen de Control de la Tecnología de Misiles (MTCR) es un grupo de países que, mediante controles coordinados de exportación, persigue poner freno a la proliferación de misiles balísticos y otros medios de lanzamiento aéreo de armas de destrucción masiva.

Con el MTCR se pretende restringir la proliferación de misiles, vehículos aéreos no tripulados, y tecnología relacionada, para estos sistemas capaces de transportar una carga útil de 500 kg a una distancia mínima de 300 km, así como sistemas de lanzamiento de armas de destrucción masiva.

Los miembros actuales son Argentina, Austria, Australia, Bélgica, Brasil, Canadá, Dinamarca, Finlandia, Francia, Alemania, Grecia, Hungría, Islandia, Irlanda, Italia, Japón, Luxemburgo, los Países Bajos, Nueva Zelandia, Noruega, Portugal, Rusia, Sudáfrica, España, Suecia, Suiza, el Reino Unido y Estados Unidos.

EL GRUPO DE AUSTRALIA

Establecido en 1984 y presidido por Australia, este grupo de países trata de limitar la proliferación de armas químicas y biológicas mediante controles coordinados de exportación de precursores de armas químicas; instalaciones, equipo y tecnología relacionada para la fabricación de productos químicos y biológicos de uso doble; y agentes biológicos, incluso patógenos y toxinas de origen vegetal, animal o humano.

Los miembros actuales son Argentina, Australia, Austria, Bélgica, Canadá, la República Checa, Dinamarca, la Unión Europea, Finlandia, Francia, Alemania, Grecia, Hungría, Islandia, Irlanda, Italia, Japón, Luxemburgo, los

Países Bajos, Nueva Zelanda, Noruega, Polonia, Portugal, Rumania, Rusia, Eslovaquia, Corea del Sur, España, Suecia, Suiza, el Reino Unido y Estados Unidos.

GRUPO DE ABASTECEDORES NUCLEARES

El Grupo de Abastecedores Nucleares (NSG), integrado por países abastecedores del Tratado de no Proliferación Nuclear, está encargado de coordinar la aplicación de las salvaguardias del Organismo Internacional de Energía Atómica para impedir la desviación de combustible nuclear exportado a usos bélicos. En los años noventa, el grupo también ha comenzado a coordinar políticas de control de fábricas de enriquecimiento, reelaboración y producción de agua pesada, relacionadas con la energía nuclear; artículos de uso doble, como máquinas herramientas; información técnica y asistencia técnica.

Los miembros actuales son Argentina, Australia, Austria, Bélgica, Brasil, Bulgaria, Canadá, la República Checa, Dinamarca, la Unión Europea, Finlandia, Francia, Alemania, Grecia, Hungría, Irlanda, Italia, Japón, Luxemburgo, los Países Bajos, Nueva Zelanda, Noruega, Polonia, Portugal, Rumania, Rusia, Eslovaquia, Sudáfrica, Corea del Sur, España, Suecia, Suiza, Ucrania, el Reino Unido y Estados Unidos.

FUENTES: *Departamento de Estado de Estados Unidos, Departamento de Comercio de Estados Unidos, Agencia de Control de Armas y Desarme.*

CRONOLOGIA DE LAS MEDIDAS COMERCIALES ADOPTADAS POR ESTADOS UNIDOS RELACIONADAS CON SU POLITICA EXTERIOR

1765 — Cuando Gran Bretaña impuso a las colonias americanas la Ley del Timbre como medida tributaria, las colonias boicotearon las mercancías británicas; Gran Bretaña revocó la Ley del Timbre al año siguiente.

1767 - 1770 — Cuando el Parlamento británico aprobó los impuestos previstos en las Leyes Townshend para sufragar los salarios de jueces y funcionarios, las colonias respondieron con un boicot de las mercancías inglesas. El Parlamento revocó los impuestos, excepto el del té. El impuesto del té fue el pretexto para lo que se conoce como «Boston Tea Party» del 16 de diciembre de 1773, en el que los colonos disfrazados de indios abordaron tres barcos británicos y arrojaron al mar el cargamento de té en el puerto de Boston.

Diciembre de 1774 — El Primer Congreso Continental, convención de delegados de las colonias americanas, prohibió la exportación de artículos a Gran Bretaña, con lo que estableció los primeros controles de exportación de América.

1807 — Después que tres norteamericanos resultaron muertos a consecuencia del ataque de un buque de guerra británico contra una fragata estadounidense, el presidente de Estados Unidos Thomas Jefferson cerró el mercado del país con la Ley del Embargo, por la que se prohibía a los barcos estadounidenses poner rumbo a puertos extranjeros: a los barcos extranjeros exportar a otros países mercancías de Estados Unidos: y a los barcos de cabotaje desviar sus cargamentos a puertos extranjeros.

1808 — El Congreso de Estados Unidos aprobó otras leyes de embargo para cerrar los subterfugios legales de la legislación original. La Ley de Ejecución (9 de enero de 1809) intensificó las sanciones por evadir la ley, pero no puso fin a los ataques franceses y británicos a los barcos mercantes de Estados Unidos que transportaban mercancías a Europa.

1809 — Jefferson cedió a la presión y revocó la Ley del Embargo. Otras leyes posteriores (1809, 1810) por las que se abrían los puertos de Estados Unidos a los barcos de todos los países excepto los de Francia y Gran Bretaña no consiguieron su propósito.

1812 — El 4 de abril, el Congreso aprobó otra ley de embargo por la que se imponía una moratoria de 90 días a todo el comercio entre Estados Unidos y Gran Bretaña a medida que empeoraban las relaciones entre ambos países. La ley tuvo escaso efecto y el 18 de junio de 1812 fue reemplazada por una declaración de guerra de Estados Unidos contra Gran Bretaña.

1861 - 1865 — Durante la Guerra de Secesión los estados del norte, con su gran superioridad de recursos en fuerza marítima, ferrocarriles, producción de hierro y municiones, impusieron un bloqueo contra el sur, que se fue estrechando gradualmente hasta llegar a interrumpir la importación de productos extranjeros a los estados del sur.

1898 — En la guerra entre Estados Unidos y España, Estados Unidos mantuvo el bloqueo de Cuba mientras los insurgentes cubanos hostigaban a las tropas españolas en la isla. Un bloqueo simultáneo de Filipinas tenía por objeto impedir a España recibir ingresos de aquella colonia.

1914 - 1918 — Durante la Primera Guerra Mundial, Estados Unidos impuso sanciones a la industria naviera japonesa. Estados Unidos sólo envió acero a Japón a cambio de la entrega inmediata de buques para el esfuerzo bélico en el Atlántico.

1938 - 1947 — Estados Unidos y Gran Bretaña impusieron controles contra México para liquidar la expropiación de la industria de petróleo por el presidente mexicano Lázaro Cárdenas, y contra Japón (1940-1941) para forzar la retirada de este país del sudeste de Asia. El embargo contra Japón, que entró en vigor en octubre de 1940, también incluía la congelación de sus bienes (a partir de junio de 1941).

1939 - 1945 — Durante la Segunda Guerra Mundial, los aliados impusieron sanciones económicas, primero contra Alemania y después contra Japón. Estados Unidos también impuso sanciones a Argentina en un intento de eliminar la influencia nazi en aquel país y desestabilizar el gobierno de Perón.

1948 - 1949 — Estados Unidos impuso controles económicos contra los Países Bajos para persuadir a dicho

país a que reconociera la independencia de su colonia, Indonesia.

1949 - 1970 — Estados Unidos impuso sanciones a China en represalia por haberse apoderado de Corea del Norte y, posteriormente, prestar asistencia a ese país: haber rehusado entregar materiales estratégicos y de otra índole: y por sus violaciones de los derechos humanos.

1950 - presente — Estados Unidos impuso sanciones económicas, que todavía están en pie, a Corea del Norte por su agresión a Corea del Sur. Un acuerdo de armas con Corea del Norte, de octubre de 1994, permitió un levantamiento parcial de las sanciones a cambio de un compromiso de Corea de congelar su capacidad nuclear.

1951 - 1953 — Junto con el Reino Unido, Estados Unidos impuso sanciones a Irán para presionar a favor de la revocación de la decisión de nacionalizar la industria petrolera y para desestabilizar el gobierno de Mohammed Mossadeq, que fue derrocado en 1953.

1954 - 1994 — Estados Unidos en una acción conjunta con Vietnam del Sur, impuso sanciones económicas a Vietnam del Norte para frustrar su eficacia militar. En 1994, el presidente Clinton levantó el embargo contra el Vietnam reunificado.

1956 - 1962 — Estados Unidos impuso sanciones a Laos para desestabilizar a los gobiernos de izquierda del príncipe Souvanna Phouma y del general Phoumi, e impedir que los comunistas tomaran el poder.

1960 - presente — Estados Unidos prohibió la asistencia económica y militar a la dictadura cubana de Fidel Castro, como primera de una numerosa serie de sanciones. En 1992, el Congreso aprobó la Ley de la Democracia Cubana, por la que se endureció el embargo de 1960 con la prohibición a las sucursales de compañías estadounidenses de realizar transacciones comerciales con Cuba. En 1996, el Congreso aprobó la Ley Libertad (Ley Helms-Burton), por la que se imponen sanciones a empresas de terceros países que inviertan en Cuba

1965 - 1979 — En lo que fue su primer recurso a las sanciones económicas, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas prohibió las exportaciones de petróleo y otros productos básicos a Rhodesia del Sur (la actual Zimbabwe) para impedir que los colonos tomaran el control del país.

1973 - presente — Estados Unidos impuso sanciones a Libia en protesta por el apoyo prestado por el dictador Muammar el Kaddafi a grupos terroristas que actúan en el Mediano Oriente. Las sanciones se intensificaron más tarde con un embargo de todo el comercio y la congelación de los bienes libios.

1979 - presente — La administración del presidente de Estados Unidos Jimmy Carter congeló los bienes iraníes en Estados Unidos en respuesta a la toma de rehenes estadounidenses en Teherán por fuerzas revolucionarias. Las sanciones se transformaron en 1980 en un amplio embargo comercial para poner coto al apoyo iraní al terrorismo internacional. El embargo comercial se levantó en 1981 después de la liberación de los rehenes. Estados Unidos impuso de nuevo las sanciones contra Irán en 1995 y 1996.

1986 - 1991 — La Ley General contra el Apartheid, aprobada pese al veto del presidente Ronald Reagan, prohibió nuevas inversiones y préstamos a Sudáfrica, así como el comercio bilateral de una serie de productos. Estados Unidos colaboró con Francia, el Reino Unido y Alemania, todos ellos participantes de las sanciones contra Sudáfrica, en una acción a la que se atribuyó generalmente la caída del apartheid. En julio de 1991, el presidente George Bush levantó las sanciones contra el país después que se introdujeran en él reformas políticas.

Fuentes: *Congressional Quarterly; Institute for International Economics.*

FUENTES DE INFORMACION

CONTACTOS CLAVES Y SITIOS EN LA INTERNET SOBRE LEYES DE COMERCIO EN RELACION CON LA POLITICA EXTERIOR (en inglés)

CONTACTOS CLAVES Y SITIOS EN LA INTERNET DEL GOBIERNO FEDERAL

U.S. Department of the Treasury
Office of Foreign Assets Control (OFAC)
Treasury Building Annex
Pennsylvania Avenue and Madison Place, N.W.
Washington, D.C. 20220 U.S.A.
Telephone: (202) 622-2970
Internet: <http://www.ustreas.gov/treasury/services/fac/>

The Federal Bulletin Board Online via the Government
Printing Office (brochures describing OFAC sanctions and
embargo programs) Internet: http://fedbbs.access.gpo.gov/lib/fac_bro.htm

U.S. Department of Commerce
Bureau of Export Administration
Herbert Clark Hoover Building
14th Street and Constitution Avenue, N.W.
Washington, D.C. 20230 U.S.A.
Telephone: (202) 482-0097
Internet: <http://www.bxa.doc.gov>

U.S. Department of State
Office of Defense Trade Controls
2201 C Street, N.W.
Washington, D.C. 20520 U.S.A.
Telephone: (202) 647-6968
Internet: <http://www.pmdtc.org>

U.S. Department of State
Office of Economic Sanctions Policy
2201 C Street, N.W.
Washington, D.C. 20520 U.S.A.
Telephone: (202) 647-5673
Internet: http://www.state.gov/www/issues/economic/us_trade.html

U.S. Department of Defense
Defense Technology Security Administration
2600 Defense Pentagon
Washington, D.C. 20301-2600 U.S.A.
Telephone: (202) 697-5737
Internet: <http://www.dtsa.osd.mil/index.html>

U.S. Arms Control and Disarmament Agency
320 21st Street, N.W.
Washington, D.C. 20451 U.S.A.
Telephone: (202) 647-8677
Internet: <http://www.acda.gov/initial.html>

Nuclear Regulatory Commission
Office of International Programs
Washington, D.C. 20555 U.S.A.
Telephone: (301) 415-8200
Internet: <http://www.nrc.gov>

U.S. Department of Energy
Office of Nonproliferation and National Security
Washington, D.C. 20585-1401 U.S.A.
Telephone: (202) 586-4670
Internet: <http://www2.nn.doe.gov/nn/>

OTROS SITIOS CLAVES EN LA INTERNET

USA*Engage (coalition of 600 U.S. businesses)
<http://www.usaengage.org/>

Institute for International Economics
<http://www.iie.com/>

Overview and Compilation of U.S. Trade Statutes (1997)
<http://www.access.gpo.gov/congress/house/house19.html>

International Trade Law Monitor
http://ananse.irv.uit.no/trade_law

LECTURAS ADICIONALES RELACIONADAS CON EL COMERCIO Y LAS LEYES DE COMERCIO (en inglés)

Amuzegar, Jahangir. «Adjusting to Sanctions.»
Foreign Affairs, Vol. 76, No. 3, May-June 1997.

Bergeijk, Peter A.G. van. Economic Diplomacy,
Trade and Commercial Policy: Positive and Negative
Sanctions in a New World Order. Brookfield, Vermont:
Edward Elgar, 1994.

Cooper, Mary. «Economic Sanctions.» CQ
Researcher, Vol 4, No. 40, October. 28, 1994.

Doxey, Margaret P. International Sanctions in
Contemporary Perspective (2nd edition). New York: St.
Martin's Press, 1996.

Flamm, Kenneth. «Controlling the Uncontrollable:
Reforming U.S. Export Controls on Computers.»
Brookings Review, Vol. 14, Winter 1996.

Lavin, Franklin L. «Asphyxiation or Oxygen? The
Sanctions Dilemma.» Foreign Policy, No. 104, Fall 1996.

Harrison, Glennon J. The Economics of Export
Controls. The Library of Congress: Congressional Research
Service, January 15, 1997.

Hufbauer, Gary C., Kimberly Ann Elliott, Tess
Cyrus, and Elizabeth Winston. U.S. Economic Sanctions:
Their Impact on Trade, Jobs, and Wages (working paper).
Washington, D.C.: Institute for International Economics,
1997.

Hufbauer, Gary C., Jeffrey J. Schott, Kimberly Ann
Elliott. Economic Sanctions Reconsidered: History and
Current Policy. Washington, D.C.: Institute for Interna-
tional Economics, 1991.

Kaempfer, William H. and Anton D. Lowenberg.
International Economic Sanctions: A Public Choice
Perspective (The Political Economy of Global Interdepen-
dence). Boulder, Colorado: Westview, 1992.

Kirschten, Dick. «Chicken Soup Diplomacy.»
National Journal, Vol. 29, No. 1, January 4, 1997.

Lande, Laurie. «Second Thoughts» (Iran-Libya
sanctions act). The International Economy, Vol. 11, No. 3,
May-June 1997.

Martin, Lisa L. Coercive Cooperation: Explaining
Multilateral Economic Sanctions. Princeton, N.J.:
Princeton University Press, 1992.

President's Export Council, Subcommittee on Export
Administration. Unilateral Economic Sanctions: A Review
of Existing Sanctions and Their Impacts on U.S. Economic
Interests With Recommendations for Policy and Process
Improvement. Washington D.C.: Department of Com-
merce, Bureau of Export Administration, June 1997.

Richardson, J. David. Sizing Up U.S. Export
Disincentives. Washington, D.C.: Institute for International
Economics, 1993.



USIS

Servicio Cultural e Informativo de los Estados Unidos