



# EL ARMA DE LAS SANCIONES

Además de ser más fáciles de evadir, las sanciones económicas ahora desencadenan shocks mundiales más grandes que nunca

Nicholas Mulder

La última vez que una economía del tamaño de Rusia enfrentó un espectro de restricciones comerciales tan amplio como el que se aplicó tras la invasión a Ucrania fue en la década de 1930. No obstante, a diferencia de Italia y Japón en esa época, hoy Rusia es uno de los principales exportadores de petróleo, granos y otras materias primas esenciales. Además, la economía mundial está mucho más integrada. Así, las sanciones tienen hoy en día efectos económicos mundiales de un tamaño nunca visto. Su magnitud nos obliga a replantearnos el rol que tienen como instrumento de política con grandes consecuencias económicas.

Las sanciones no son la única fuente de tensión en la economía mundial. El precio de la energía está aumentando desde el año pasado, a medida que la recuperación económica tras la pandemia enfrenta la sobrecarga de las cadenas de suministro. El precio mundial de los alimentos aumentó un 28% en 2020 y 23% en 2021, y 17% solo entre febrero y marzo de este año. La guerra también afectó a Ucrania directamente: el conflicto cerró los puertos del país en el Mar Negro e interrumpió las exportaciones de trigo, maíz, aceite de girasol y otros bienes.

Los efectos en la cadena de suministro se vieron acentuados por dos shocks aún más grandes: las sanciones

impuestas a Rusia por 38 gobiernos de América del Norte, Europa y Asia, y las respuestas de empresas y bancos internacionales a esas medidas. Este bombardeo de restricciones jurídicas, comerciales, financieras y tecnológicas socavó drásticamente el acceso de Rusia a la economía mundial. También aumentó el espectro de materias primas de ambos países que ya no llegan al mercado mundial. Las amplias sanciones contra Rusia, combinadas con la crisis de la cadena de suministro mundial y la interrupción del comercio de Ucrania en tiempos de guerra generaron un shock económico notablemente serio. Esos efectos se verían acentuados si se aplicaran más sanciones al petróleo y el gas rusos.

### Otra categoría

La importancia de las sanciones contra Rusia es aún más clara si analizamos el último siglo de historia económica. Las sanciones más duras del período de la Guerra Fría, como las de la ONU y Occidente contra Rodesia (actual Zimbabwe) y la Sudáfrica del apartheid, o las sanciones de Estados Unidos contra Cuba e Irán, no apuntaban a economías grandes. Algunas sanciones actuales son más estrictas que las que se aplicaron en Rusia (en especial las dirigidas a Irán, Corea del Norte y Venezuela). Pero esos países son menos relevantes en la economía mundial y el comercio internacional.

El impacto de las sanciones contra Rusia está en otra categoría. Rusia es la undécima economía más grande del mundo, y su posición como principal exportador de materias primas entre los mercados emergentes le otorga una posición estructuralmente importante. Entre las economías avanzadas, solo Estados Unidos, Canadá y Australia tienen una presencia comparable en los mercados mundiales de energía, agricultura y metales. Además, desde el fin de la Guerra Fría, tras más de dos décadas de integración, Rusia pasó a ser una economía muy abierta: según datos del Banco Mundial, la relación comercio/PIB es del 46%. Entre los siete mercados emergentes más grandes, solo México y Turquía tenían participaciones más altas en 2020 (un 78% y un 61%).

En el siglo pasado, la década de 1930 es la única que ofrece un precedente de sanciones contra Estados con un peso similar en la economía mundial. Tras la invasión a Etiopía por parte de Benito Mussolini, en octubre de 1935, la Liga de Naciones creó un paquete de sanciones contra Italia, la octava economía más grande del mundo. Fue aplicado por 52 de los aproximadamente 60 Estados soberanos que había en el mundo entonces (Baer, 1976). Incluía un embargo

de armas, la interrupción de las transacciones financieras y la prohibición de exportar distintas materias primas fundamentales para la producción bélica. Sin embargo, la medida más importante fue el bloqueo a todas las importaciones provenientes de Italia. Eso fue posible porque, a causa del déficit de cuenta corriente estructural de Italia, el bloqueo afectaba más a Italia que a los Estados que aplicaron la sanción.

### Guerras de conquista

Entre octubre de 1935 y junio de 1936, la producción industrial de Italia cayó un 21,2%, y en los primeros cinco meses tras las sanciones, las exportaciones se desplomaron un 47%, antes de estabilizarse en un nivel equivalente a dos tercios del nivel anterior a las sanciones. El bloqueo de las importaciones por parte de la Liga disparó el precio internacional de alimentos como la carne, la fruta y la manteca, y de materias primas y manufacturas como la lana, los textiles y los artículos de cuero. Notablemente, las sanciones no lograron frenar la conquista de Etiopía, principalmente porque Estados Unidos y Alemania, la mayor economía del mundo y la tercera respectivamente, no eran parte de la Liga y no se sumaron. Así, Italia siguió importando carbón y petróleo (Ristuccia, 2000) y logró soportar ocho meses de serias dificultades.

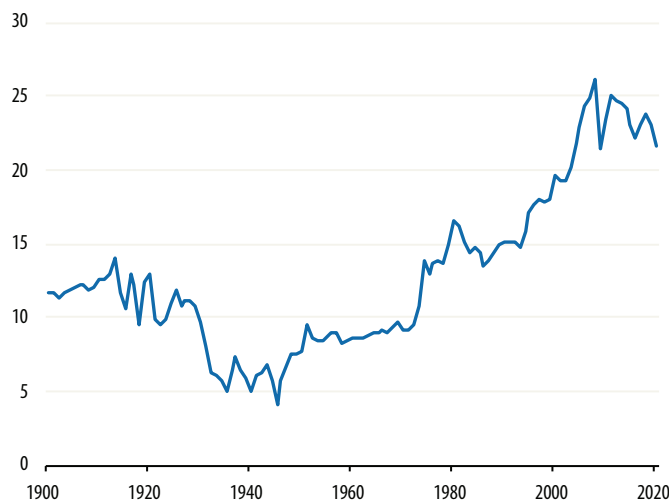
Japón era la séptima economía del mundo a fines de la década de 1930, y tenía más apertura que Italia al comercio. Entre 1939 y 1941, una coalición de Estados occidentales trató de frenar la conquista japonesa de China e impuso sanciones que redujeron gradualmente el número de socios comerciales disponibles (Maddison, 2006). La Segunda Guerra Mundial hizo que el Imperio Británico y sus colonias y dominios en Asia y el Pacífico (India, Australia, Nueva Zelanda y Canadá) limitaran sus exportaciones de materias primas estratégicas a fin de priorizar su uso dentro del imperio.

A fines de la década, Japón dependía aún más de las importaciones de materias primas (en especial petróleo, mineral de hierro, cobre y chatarra) provenientes de la economía neutral más grande del Pacífico: Estados Unidos. Tras las conquistas de Japón en 1940 y 1941, Estados Unidos amplió gradualmente sus medidas hasta imponer un embargo total de petróleo, junto con el Imperio Británico y los Países Bajos. También congeló las reservas en yenes en Estados Unidos (Miller, 2007). A fines de 1941, el comercio de Japón se había reducido entre un 20% y un 25% en solo 18 meses. Sin acceso a importaciones clave, Japón atacó las colonias de

**Aumento del comercio**

La participación del comercio en el producto mundial es muy superior a la de la década de 1930.

(exportaciones de mercadería como porcentaje del PIB mundial)



**Fuentes:** Ortiz-Ospina, Esteban y Diana Beltekian. 2018. "Trade and Globalization". Our World in Data; y Banco Mundial. 2020. "Exports of Goods and Services". Datos del Banco Mundial y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, Washington, DC.

Europa y Estados Unidos en el sudeste asiático para conseguir las materias primas que necesitaba para su maquinaria bélica. Mientras que Italia sufrió la mayor parte del embargo en sus exportaciones, lo que redujo su capacidad de obtener divisas, Japón se vio más afectado por el congelamiento de los activos externos y su menor capacidad para importar productos vitales del único socio comercial grande que le quedaba.

**Entorno global**

El shock de la Gran Depresión había socavado gran parte de la confianza y la cooperación que sustentaban la estabilidad política internacional. Las guerras comerciales se convirtieron en disputas diplomáticas e iniciaron la tendencia a favor de la formación de bloques políticos y económicos. La Liga de las Naciones, como guardiana del orden tras la Primera Guerra Mundial, tenía la responsabilidad de aplicar sanciones contra los países que amenazaran la paz mundial. Las sanciones demostraron que las potencias occidentales seguían teniendo influencia en la economía mundial. Sin embargo, a causa de la Depresión y la falta de cooperación fiscal y monetaria, las sanciones acentuaron las tensiones y no lograron preservar la paz.

Lo que muestra esta historia es que el contexto de la economía mundial determina la forma que adoptan las sanciones y sus efectos. La Depresión se

caracterizó por la crisis agrícola, el colapso monetario y la desaceleración del comercio. Esos cambios redujeron las exportaciones mundiales, fragmentaron los bloques monetarios y generaron deflación en gran parte del período entre 1928 y 1939. Por un lado, los ingresos por exportaciones bajaron, al igual que el costo de desacoplamiento. Por el otro, se abarataron las importaciones, lo que habilitó un acceso sostenido a metales, alimentos y energía. Las sanciones se aplicaron en un mundo de autarquía creciente, con el mínimo indispensable de interdependencia entre economías. En la década de 1930, las sanciones no tuvieron un efecto sino moderado en una economía mundial ya golpeada. Sin embargo, representaron un riesgo para los medios de vida nacionales suficiente para promover la militarización.

Actualmente, la relación comercio mundial/PIB es mucho mayor (véase el gráfico), y se sostiene en un sistema financiero altamente integrado y basado en el dólar. En lugar de enfrentar una deflación, los mercados a nivel mundial sufren una importante presión inflacionaria. El precio elevado de las materias primas representa ganancias inesperadas para los exportadores, y promueve que las economías que importan energía emprendan la transición hacia las fuentes renovables. Entretanto, la mayor integración de los mercados financieros hace que los flujos de capital provenientes de economías avanzadas sean centrales para el crecimiento y la inversión en economías en desarrollo y de mercados emergentes. Actualmente la economía mundial obtiene grandes beneficios de esta interdependencia, ya que el comercio emplea a más personas y las importaciones pueden obtenerse de más mercados. Sin embargo, también implica más vulnerabilidades: los nodos del flujo de materias primas, transacciones financieras y tecnologías pueden verse afectados por problemas de abastecimiento o sanciones gubernamentales.

**Los costos y los riesgos**

A raíz de estos cambios, las sanciones actuales pueden generar pérdidas comerciales inéditas, pero también pueden verse debilitadas de nuevas maneras, a través del desvío y la evasión del comercio. Al mismo tiempo, las sanciones modernas son una amenaza menos directa que las de la década de 1930, lo que reduce el riesgo de militarización. Sin embargo, la mayor amplitud de la integración del mercado amplió los canales a través de los que los shocks de las sanciones afectan la economía mundial. La globalización del siglo XXI aumentó así el costo económico de usar

sanciones contra grandes economías muy integradas. También multiplicó la capacidad de esos países de aplicar represalias ya no militares, sino económicas y tecnológicas. En resumen, los riesgos y los costos de las sanciones cambiaron, pero los canales por los que funcionan —aumento de precios de materias primas y costos de transacciones, y mayores cuellos de botella en el suministro y pérdidas de comercio— siguen siendo los mismos, y afectan a más personas en todo el mundo.

La importancia de los efectos derrame de las sanciones contra países del estrato superior de la economía mundial es cada vez más clara. A medida que las sanciones retiran las exportaciones rusas de materias primas de los mercados mundiales, los precios aumentan, lo que ejerce presión sobre el gasto en importaciones y las restringidas finanzas públicas de las economías en desarrollo y de mercados emergentes que son importadoras netas de materias primas. Lógicamente, son esos los países que no se sumaron a las sanciones contra Rusia, ya que tienen el mayor riesgo de sufrir una crisis de balanza de pagos si las sanciones se endurecen de forma prolongada.

Los encargados de formular las políticas económicas tienen todo lo que necesitan para evitar que se repita la situación de la década de 1930. Como el nivel de integración económica actual es mucho mayor, se necesita una perturbación mucho más seria para que el temor a una desglobalización se materialice. Hay más economías suficientemente ricas como para ser fuentes alternativas de abastecimiento y mercados para las exportaciones de países que ya no pueden comerciar con Rusia. Las economías avanzadas tienen mejores herramientas de política fiscal que a principios del siglo XX y más margen fiscal que las economías en desarrollo y de mercados emergentes. Que usen esas fortalezas para compensar la enorme tensión que representan las sanciones para la economía mundial es, en última instancia, una elección política. Muchas economías en desarrollo y de mercados emergentes enfrentan una combinación aguda de problemas: deuda elevada, el costo alto de una transición a la energía renovable, el aumento de las tasas de interés y la estanflación mundial. El Grupo de los Siete y los gobiernos de la UE que aplican sanciones deben tomarse seriamente la tarea de ofrecerles apoyo económico.

Es importante para el bienestar de la población mundial y la estabilidad de la economía mundial que se tomen medidas en forma concertada para compensar los efectos derrame de las sanciones de

Rusia. Algunos ajustes de política podrían ser útiles. Primero, las economías avanzadas deben enfocarse en las inversiones a largo plazo en infraestructura para aliviar las presiones en la cadena de suministro, mientras que las economías de mercados emergentes y en desarrollo deben priorizar el subsidio de ingresos. Segundo, los bancos centrales de economías avanzadas deben evitar endurecer rápidamente la política monetaria, a fin de prevenir la fuga de capitales de los mercados emergentes.

## La integración más amplia del mercado aumentó los canales a través de los cuales los shocks de las sanciones afectan la economía mundial.

Tercero, los inminentes problemas de deuda y balanza de pagos en las economías en desarrollo pueden abordarse mediante la reestructuración de la deuda y los aumentos en las asignaciones de DEG del FMI, un tipo de moneda de reserva internacional. Cuarto, debe ofrecerse ayuda humanitaria, en especial alimentos y medicamentos, a las economías en dificultades. Quinto, los principales bloques económicos del mundo deben hacer más para organizar su demanda de alimentos y energía a fin de reducir las presiones de precios que genera el acaparamiento y las sobrepujas competitivas.

A menos que se instrumenten esas políticas, en pocos meses, los serios temores sobre las perspectivas económicas mundiales de 2022 y años posteriores se verían justificados. Es urgente que nuestras ideas acerca de las consecuencias de las sanciones para la estabilidad económica tengan en cuenta las nuevas realidades de la coerción económica. **FD**

---

**NICHOLAS MULDER** es profesor asistente de Historia europea en Cornell University y autor de *The Economic Weapon: The Rise of Sanctions as a Tool of Modern War*.

### Referencias:

- Baer, George W. 1976. *Test Case: Italy, Ethiopia, and the League of Nations*. Stanford, CA: Hoover Institution Press.
- Maddison, Angus. 2006. *The World Economy, volumen 2: Historical Statistics*, 550. París: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.
- Miller, Edward S. 2007. *Bankrupting the Enemy: The U.S. Financial Siege of Japan before Pearl Harbor*. Annapolis, MD: Naval Institute Press.
- Ristuccia, Cristiano Andrea. 2000. "The 1935 Sanctions against Italy: Would Coal and Oil Have Made a Difference?" *European Review of Economic History* 4 (1): 85–110.