

Cuba y la Ley Helms-Burton. El pasado presente

Cuba and the Helms-Burton Law. The present past

Cuba e a Lei Helms-Burton. O passado presente

RICARDO DOMÍNGUEZ GUADARRAMA*

RESUMEN: El gobierno de Estados Unidos, encabezado por Donald Trump, puso en vigor, por primera vez desde 1996, el Título III de la Ley *Helms-Burton*, que permite a los estadounidenses, incluidos los de origen cubano, reclamar ante juzgados de Estados Unidos la confiscación de sus bienes en Cuba a partir de 1959. Los daños que podría causar la medida a la economía y viabilidad del modelo cubano, son catastróficos. No obstante, la Ley y los posibles juicios son a todas luces violatorios del derecho internacional y un desafío a los aliados occidentales de Washington, toda vez que diversos países europeos, así como Canadá y México, tienen intereses invertidos en la Isla y otras tantas naciones mantienen relaciones económicas, comerciales y financieras con La Habana, que se ven obstaculizadas por la política de bloqueo que mantiene Estados Unidos contra Cuba desde febrero de 1962 y que la Ley *Helms-Burton* agudiza.

PALABRAS CLAVE: *Cuba, Estados Unidos, Ley Helms-Burton, Ley Torricelli.*

ABSTRACT: The US government, headed by Donald Trump, put into effect, for the first time since 1996, Title III of the *Helms-Burton Act*, which allows Americans, including those of Cuban origin, to claim before the United States courts confiscation of their assets in Cuba from 1959. The damages that the measure could cause to the economy and viability of the Cuban model are catastrophic. However, the Law and possible trials are clearly in violation of international law and a challenge to the Western allies of Washington, since various European countries, as well as Canada and Mexico have interests invested in the Island and many other nations maintain economic, commercial and financial relations with Havana, which are hampered by the US blockade policy against Cuba since February 1962 and which the *Helms-Burton Act* sharpens.

KEYWORDS: *Cuba, United States, Helms-Burton Law, Torricelli Law.*

RESUMO: O governo dos EUA, liderado por Donald Trump, pôs em prática, pela primeira vez desde 1996, o Título III da Lei *Helms-Burton*, que permite que americanos, inclusive os de origem cubana, reivindicuem perante os tribunais dos Estados Unidos. confisco de seus bens em Cuba desde 1959. Os danos que a medida poderia causar à economia e viabilidade do modelo cubano são catastróficos. No entanto, a lei e os possíveis julgamentos estão claramente violando o direito internacional e um desafio para os aliados ocidentais de Washington, uma vez que vários países europeus, bem como o Canadá e o México têm interesses investidos na ilha e muitas outras nações mantêm relações econômicas, comerciais e financeiras com Havana, que são prejudicadas pela política de bloqueio dos EUA contra Cuba desde fevereiro de 1962 e que a Lei *Helms-Burton* aafia.

PALAVRAS-CHAVE: *Cuba, Estados Unidos, Lei Helms-Burton, Lei Torricelli*

RECIBIDO: 12 de agosto de 2019. **ACEPTADO:** 15 de septiembre de 2019.

* Dr. en Estudios Latinoamericanos. Investigador de la Universidad Nacional Autónoma de México, Unidad Académica de Estudios Regionales. <guadarrama_r@hotmail.com>.

INTRODUCCIÓN

A raíz de la *Perestroika* y la *Glasnost* en la Unión de República Socialistas Soviéticas (URSS) en 1985 (Mijail, 1987), las relaciones de ese bloque con la República de Cuba iniciaron un proceso de cambios profundos que impactaron la vida económica, política, social y cultural de la Isla. La URSS modificó las reglas y los montos de cooperación técnico-científica y educativo-cultural, los intercambios comerciales y de inversión. Redujo los envíos de petróleo, de repuestos para maquinaria y equipo, compró menos azúcar y se distanció del gobierno cubano. La caída del Muro de Berlín en 1989 y la desintegración del campo socialista en 1991, consolidó la reducción de intercambios de todo tipo entre Europa del Este y Cuba.

Paralelamente, el gobierno de Estados Unidos agudizó su política de presión diplomática, económica, comercial y financiera contra la Isla. Washington desconoció los compromisos adquiridos con Moscú en octubre de 1962, como resultado de la crisis de los misiles, que le obligaban a respetar la soberanía e independencia cubanas. Ronald Reagan, presidente de Estados Unidos entre enero de 1981 y enero de 1989, fue quien dio por terminados los acuerdos y agudizó desde 1981 la política hostil contra la Revolución cubana (Comité de Santa Fé, 1980).¹ Entre otras acciones, creó Radio y T.V. Martí para promover una imagen negativa al interior de Cuba y auspició a la Fundación Nacional Cubano-Americana (FNCA); una organización de cubanos anticastristas en Miami que se adjudicaron la representación total de los exiliados cubanos para recomendar al gobierno estadounidense acciones contra el gobierno de Cuba (EcuRed, 2019).²

Un tercer elemento en el contexto descrito, fue la situación interna en Cuba. El gobierno reconoció en febrero de 1986, durante los trabajos del III Congreso del Partido Comunista de Cuba, los avances en la producción nacional, pero también los problemas en la planificación económica y en la construcción del socialismo en la Isla. Como resultado del III Congreso, llamado a propósito la “Rectificación de errores y tendencias negativas en la construcción del socialismo”, el gobierno inició una campaña de concientización político-ideológica entre la población.

¹ A las directrices de Estados Unidos hacia el Caribe, América Latina y Cuba, en particular, derivadas del *Documento de Santa Fe (1980)*, se sumó en 1981 la *Directiva de Seguridad Nacional* no. 17 del presidente de Estados Unidos, la cual expresaba que el objetivo era desarrollar presiones públicas contra Cuba, sacando a la luz los asuntos de derechos humanos y políticos, mediante la utilización de la comunidad cubana en el exterior para trasladar ese mensaje (Comité de Santa Fé, 1980: 273).

² Esta organización propuso al Congreso y a la administración de Ronald Reagan y George Bush las medidas en contra de Cuba que en realidad estaban preparadas por el presidente y su vicepresidente mencionados (EcuRed, 2019).

Entre 1976 y 1985 Cuba vivió la etapa de mayor desarrollo económico, apoyado en las relaciones comerciales preferenciales que mantuvo con el campo socialista. Sin embargo, acumuló diversos problemas en el núcleo de su economía, como un abultado Estado, la falta de un proceso de industrialización, subvenciones en el transporte, cultura, deporte, alimentos, etc., lo que con el tiempo significó grandes recursos fiscales. Precisamente, el proceso de rectificación de errores y tendencias negativas en la construcción del socialismo en la Isla, inició cuando la URSS estaba en pleno proceso de cambios que la llevarían a su desaparición. Por tanto, Cuba debió valerse de sus escasos recursos para tratar de recuperar el terreno perdido, aunque lo que en realidad se generó fue una profunda crisis económica y social sin precedentes en la historia de la Revolución cubana:

Lo cierto es que la importación del modelo socialista implicó insatisfactorios niveles de eficiencia económica, tecnológica, un proceso inversionista lento e ineficiente, la falta de una base alimentaria propia sólida, una dependencia demasiado alta de algunas importaciones y un sistema que desarrolló empresas persiguiendo una rentabilidad artificial mediante la elevación de los precios sin atender a los costos reales. Se importaron también las incongruencias del sistema remunerativo y administrativo del antiguo campo socialista, se limitó el debate público, y la mediocridad y el oportunismo impusieron su regla en muchos aspectos de la vida (Martínez, 1994: 33).

Entre 1991 y 1994 la economía cubana tuvo un decremento del 35% en su producto interno bruto (PIB), mientras su comercio internacional se redujo en 85%, y las importaciones cayeron 78%:

Los efectos de la desaparición del campo socialista tuvieron para la Isla profundas consecuencias. Ya desde 1985 con la Perestroika y la Glasnost la URSS, por sus precarias condiciones económicas, restringió el intercambio comercial con La Habana; la Isla recibió menos petróleo y vendió menos azúcar a aquel bloque, dejó de adquirir maquinaria y repuestos soviéticos y envió cada vez menos recursos humanos a capacitarse a Europa del Este. En términos concretos, el producto interno bruto se redujo en 35% y el déficit fiscal llegó al 33,5%, además el país se vio obligado a consumir el 50% de lo que utilizaba antes de 1989 (BCC, 2003). Asimismo, el gasto social declinó en un 14% y se contrajeron las erogaciones primarias (educación, salud, vivienda, cultura y deportes) en 34%, destacando la disminución de los presupuestos educativos en 46% y los dedicados a la cultura en 47% (Domínguez, 2012: 164).

En ese contexto, el gobierno de Estados Unidos, encabezado por George Bush (1989-1993), se planteó acelerar el derrumbe de la Revolución cubana, bajo la idea de un efecto dominó, con respecto de la caída del bloque socialista. El 23 de octubre de 1992, decretó el Acta para la Democracia en Cuba, conocida como Ley Torricelli, misma que contiene dos carriles o dos objetivos precisos. Por un lado, acelerar la crisis económica, impidiendo el comercio internacional de Cuba y, por el otro, promover el

descontento social a través de la creación de grupos disidentes, internos y externos, para derrocar al gobierno revolucionario desde adentro.

La Ley Torricelli internacionalizó el bloqueo económico, comercial y financiero que impuso el gobierno de Estados Unidos de manera formal a Cuba el 3 de febrero de 1962. La Ley Torricelli, entre otras cosas, prohibió que Cuba contara con financiamiento de los organismos financieros internacionales, sancionaría a los gobiernos que apoyaran o condonaran deuda a Cuba, prohibió a empresas subsidiarias estadounidenses en terceros países que comerciaran con la Isla y prohibió atracar en puertos estadounidenses por un periodo de 180 días a barcos que transportaran mercancías o personas hacia o desde Cuba (Domínguez, 2000: 74).³

El gobierno cubano había ya adoptado un plan de austeridad económica y defensa de la soberanía, derivado del IV Congreso del Partido Comunista de Cuba, celebrado en octubre de 1991, llamado Periodo Especial en Tiempos de Paz, para enfrentar un eventual bloqueo total por parte de Washington mediante un programa de racionalidad económica y búsqueda de inversión extranjera, así como de divisas a través del turismo y otro más de transformaciones políticas para reducir el papel del Estado, iniciar el cambio generacional en los puestos de máxima importancia de dirección y perfeccionar su modelo democrático a través de la adopción de una Ley Electoral. Pese a los apogones, déficit en el transporte, deficiente ingreso, falta de alimentos, de empleo, etc., el gobierno y la sociedad cubana lograron soportar, no sin grandes sacrificios, el embate de Estados Unidos.

En 1993, George Bush perdió la reelección y en su lugar entró en funciones el demócrata William Clinton, quien pretendió cambiar los métodos de su confrontación con Cuba. Relajó las restricciones al envío de remesas a la Isla, permitió viajes de cubano-americanos a Cuba, se distanció levemente de la Fundación Nacional Cubano-Americana e inició negociaciones con el gobierno en distintas materias como la lucha contra el narcotráfico, migración (acuerdos de septiembre de 1994 y mayo de 1995) y otras áreas de colaboración académica.

La estrategia cubana, definida en el IV Congreso del Partido Comunista, incluyó reformas a la Constitución para efectuar elecciones generales y parciales, establecer una nueva Ley de Inversiones Extranjeras, introducir en su economía principios del libre comercio en algunas áreas, la adopción de dos monedas, permitir el trabajo por cuenta propia y lanzar una campaña internacional de apoyo a su economía, política y, sobre todo, de denuncia en contra del bloqueo estadounidense.

México, Francia, Italia, Canadá, España, entre otros, impulsaron sus vínculos con Cuba. Incluso, la Unión Europea se convirtió en el principal inversor en la Isla, lo que

³ Traducción libre y resumida del texto completo del *Acta para la Democracia en Cuba, 1992* (Domínguez, 2000: 74).

otorgó cierta garantía a Cuba de no ser atacado por Estados Unidos; un país que estaba perdiendo la oportunidad de colocar sus capitales en la Isla. La recuperación económica cubana se observó, aunque ciertamente modesta, a partir de 1994, del 0.5% hasta el 7.8% del Producto Interno Bruto en 1996 (Domínguez, 2000: 14).

Pese a la política de aparente distensión con Cuba, el gobierno de William Clinton mantuvo vigente la Ley Torricelli, mientras que el ala radical del exilio cubano, junto con los políticos radicales estadounidenses, continuaron promoviendo acciones de provocación. A inicios de 1996, dos avionetas de la organización Hermanos al Rescate, financiada y creada por la FNCA, iniciaron vuelos constantes desde Miami para esparcir propaganda en ciudades cubanas, que llamaba al levantamiento del pueblo contra el gobierno. En febrero de aquel año, la Fuerza Aérea Cubana derribó ambas aeronaves; una medida efectiva para detener la violación a su soberanía y como respuesta a la inacción de los organismos internacionales y de las autoridades estadounidenses. El hecho provocó la muerte de los cuatro tripulantes cubano-americanos.

La condena estadounidense y de sus aliados internacionales (organizaciones de derechos humanos, gobiernos de Europa y América Latina, principalmente), llevó a que el presidente Clinton agudizara las acciones contra Cuba. Una de las de mayor impacto fue la promulgación del Acta para la Libertad y la Solidaridad Democrática de Cuba 1996 (Libertad), conocida como Ley *Helms-Burton*, misma que entró en vigor el 12 de marzo de 1996, que incluso ya venía discutiéndose en el Congreso estadounidense desde 1995.

La Ley *Helms-Burton* contiene cinco secciones y cuatro títulos. Entre ellos, se destaca que desde la llegada al poder en Cuba de Fidel Castro, se han violado los principios más elementales del Derecho Internacional. Ante ello, la Ley se propone mediante sanciones internacionales, forzar al gobierno de Cuba a realizar elecciones libres, bajo observación internacional, a fin de que se establezca un gobierno de transición. Estados Unidos presionará y aplicará sanciones a gobiernos y organizaciones internacionales que presten ayuda o mantengan relaciones comerciales con Cuba. Prohíbe invertir en telecomunicaciones cubanas, así como vender a Estados Unidos productos con algún insumo producido en Cuba. Estados Unidos valorará el tipo de ayuda a países de Europa del Este de acuerdo con el tipo y nivel de relaciones que mantengan con la Isla (Domínguez, 2012: 110).

La Ley *Helms-Burton*, además, mandata al gobierno estadounidense promover la libertad política y comercial en la Isla, mediante el auspicio a la disidencia, la creación de partidos políticos, organizaciones no gubernamentales y la pequeña empresa. Uno de los capítulos más controversiales de la Ley, es el Título III “Protección de los derechos de propiedad de ciudadanos de los Estados Unidos”.

Según este Título, en su Artículo 301, fracciones 5 y 6, el gobierno de Cuba al ofrecer a inversionistas extranjeros la oportunidad de comprar un interés accionario, administrar o participar en empresas mixtas usando propiedades y algunos bienes que fueron confiscados a ciudadanos de Estados Unidos para hacerse de beneficios, divisas e inversiones productivas, socava la política exterior de Estados Unidos. Por ello, a través de un bloqueo económico general, se busca establecer instituciones democráticas en Cuba que protejan los bienes confiscados y aseguren un resultado positivo a sus reclamaciones.

Asimismo, mediante este Título, Estados Unidos hace saber a la comunidad internacional que cualquier persona que comercie con bienes estadounidenses confiscados por el régimen cubano, deberá enfrentar una demanda del ciudadano de Estados Unidos originalmente dueño de ese bien, reclamando derecho de propiedad así como daños y perjuicios monetarios en una cantidad mayor de la que resulte del valor actual de la propiedad o del valor de la misma cuando fue confiscada sumando los intereses generados a la fecha, los costos judiciales y los honorarios de los abogados.

Cabe destacar que un juicio podrá iniciarse siempre y cuando la cantidad en controversia exceda de 50,000 dólares, excluyendo en esta suma los intereses, costos y honorarios de los abogados. Las propiedades de un gobierno gozarán de inmunidad de embargo y de ejecución de una acción entablada bajo el Artículo 302 de la Ley para la Libertad y la Solidaridad Democrática de Cuba (Libertad) de 1996, en la medida en que la propiedad sea una instalación usada para fines oficiales por una misión diplomática acreditada (Domínguez, 2000: 111-113).

La Ley *Helms-Burton* faculta a los estadounidenses a reclamar sus bienes confiscados por el gobierno de Cuba, cuando hayan tenido la calidad de ciudadanos de Estados Unidos en el momento de la confiscación, es decir, a partir de 1959, o bien cuando hayan adquirido su ciudadanía posterior a esa fecha. Es decir, faculta a los cubanos llegados a Estados Unidos posterior al triunfo de la Revolución y que hayan adquirido su ciudadanía, como lo facilita la Ley de Ajuste Cubano de 1966, mediante la que todo cubano que ingrese a Estados Unidos puede adquirir la ciudadanía un año y un día después de su ingreso a ese territorio. En la actualidad hay 1.2 millones de cubanos en el país del norte. Se calcula que podrían entablarse 200 mil demandas (dato para 2019) bajo el amparo del Título III de la Ley para recuperar sus bienes en la Isla.

Este Título III es susceptible de ser suspendido por un período no mayor de seis meses, siempre que el Presidente de Estados Unidos así lo informe a las comisiones parlamentarias por lo menos 15 días antes de la entrada en vigor de dicho Título. Dicha suspensión puede ser las veces que el Presidente así lo decida en atención a los intereses nacionales de Estados Unidos y cuando con ello se acelere la transición a la democracia en Cuba.⁴

⁴ El presidente William Clinton decidió prorrogar por primera vez la entrada en vigor de este Título el 16 de julio de 1996 y por segunda y tercera ocasión en enero y julio de 1997. En enero de 1998 hizo lo propio, así como en junio de ese año; en enero y en junio de 1999 y enero y junio de 2000. De hecho,

En su Título IV “Expulsión de los Estados Unidos de los Extranjeros que hayan confiscado propiedades de ciudadanos estadounidenses o que trafiquen con tales propiedades”, la Ley *Helms-Burton* establece la denegación de visas para entrar a territorio estadounidense o la expulsión de ese país a toda persona, incluyendo a sus familiares, que hayan invertido, comerciado o dirigido bienes confiscados en Cuba que sean reclamados por ciudadanos estadounidenses. Es decir, empresarios y/o directivos y sus familias.

Cuantificaciones realizadas por el gobierno de Cuba en 1996, señalan que, hasta ese momento, la cantidad acumulada por ciudadanos estadounidenses con bienes que les fueron confiscados, alcanzaría una cifra de 100,000 millones de dólares, sin considerar las pequeñas propiedades, de las que no se tiene un inventario.⁵

Cabría señalar entonces que en 1959 el 1.5% de los propietarios de algún bien en Cuba, en su mayoría estadounidenses, poseían el 46% del área nacional de fincas, refinerías, minas de níquel, etc. y más del 85% de las centrales azucareras también eran de propiedad estadounidense, sin considerar que casi el 100% de la telefonía estaba en manos de empresas de Estados Unidos. Así que la indemnización o tal vez la devolución de los bienes confiscados por el gobierno de Cuba a nacionales estadounidenses y cubano-americanos, tras considerar que se trata una suma exorbitante para la capacidad económica de la isla, significaría la entrega casi total del país a Estados Unidos (Domínguez, 2000: 115).

En términos generales, la Ley *Helms-Burton* significó la aplicación de las leyes de Estados Unidos a terceros países vía sus subsidiarias. De acuerdo con el dictamen emitido en 1996 por el Comité Jurídico Interamericano de la Organización de los Estados Americanos, los fundamentos de la Ley *Helms-Burton* no guardan conformidad con el derecho internacional (OEA, 1996: 36-41).

Con base en esa opinión, el gobierno de México destacó, por ejemplo, su rechazo a la aplicación extraterritorial de la Ley *Helms-Burton*. El 23 de octubre de 1996, adoptó la Ley de Protección al Comercio y la Inversión de Normas Extranjeras que Contravengan el Derecho Internacional, conocida como Ley Antídoto. De hecho, fue una medida que adoptaron diversos países como Canadá y, por supuesto, Cuba, país que adoptó la Ley 80, Ley de Reafirmación de la Dignidad y la Soberanía, que protege a empresarios e inversionistas extranjeros en la Isla, adoptada el 16 de febrero de 1999. “Desde su artículo 1, la ley cubana declara ilícita la aplicación de la Ley *Helms-Burton* en el territorio nacional y por consiguiente considera nula toda reclamación amparada

los presidentes que le siguieron (George W. Bush y Barack Obama) suspendieron cada seis meses la entrada en vigor de ese acápite, costumbre que se rompió con Donald Trump.

⁵ Sólo como dato comparativo, en 2017 el monto estimado del PIB en Cuba fue de 137,000 millones de dólares.

en ella de persona natural o jurídica, cualquiera que fuere su ciudadanía o nacionalidad” (ANPP, 1996).

Como lo señala la legislación cubana, la *Ley Helms-Burton* fue rechazada de manera casi unánime por la comunidad internacional por su carácter violatorio de los principios del Derecho Internacional reconocidos en la Carta de la Organización de las Naciones Unidas, así como por su aplicación extraterritorial en contradicción con las normas internacionales, pretendiendo dictar arbitraria e ilegalmente reglas para ser cumplidas por otros Estados.

Cabe destacar que desde 1996 y hasta abril de 2019, los presidentes de Estados Unidos, William Clinton, George W. Bush, Barack Obama y Donald Trump (durante los dos primeros años de su gobierno), postergaron semestralmente la entrada en vigor del Título III de la *Ley Helms-Burton*, un periodo que comprende casi 23 años. Las razones son múltiples, entre las que se encuentran, por un lado, los problemas financieros, comerciales y políticos de Estados Unidos, tanto a nivel interno como en sus relaciones internacionales, y, por el otro lado, la capacidad de inserción internacional que ha tenido la economía y política cubana, que incluyen el pleno restablecimiento de relaciones diplomáticas con todos los países latinoamericanos a partir de 2009, su asociación económica, comercial y de cooperación en distintas áreas con diversos países de la región, así como con la mejora de relaciones con la Unión Europea y, por supuesto, sus renovados vínculos con la Federación Rusa, con Irán y China.

Incluso, en ese proceso de inserción internacional de Cuba, debe considerarse el acuerdo con Barack Obama para la normalización de relaciones bilaterales con Estados Unidos, anunciado por los presidentes Raúl Castro y Barack Obama el 17 de diciembre de 2014, que incluyó, en 2015, el restablecimiento de relaciones diplomáticas rotas desde 1961, así como el inicio de intercambios económicos y comerciales.

CUBA SU CONTEXTO, Y EL CAPÍTULO III DE LA LEY HELMS-BURTON

El empresario inmobiliario y actor de televisión, Donad John Trump, participó en la campaña electoral de 2016 con un discurso anti Obama, a quien culpó de la pérdida de poder de Estados Unidos frente a sus socios comerciales y frente a otros países como China y Rusia, particularmente. Acusó a su antecesor de haber suscrito un cúmulo de acuerdos comerciales totalmente perjudiciales para el país y haber obviado temas fundamentales de la agenda internacional como la defensa y promoción de los derechos humanos y la democracia. Destacó que revisaría y renegociaría dichos acuerdos y que exigiría mayores responsabilidades a sus socios. Fue enfático en señalar que echaría abajo los acuerdos con Cuba.

Donald Trump ganó el proceso electoral a la demócrata Hilary Clinton y tomó posesión de su gobierno el 20 de enero de 2017, para un periodo de cuatro años, que concluyen el 20 de enero de 2021. Su arribo a la presidencia de Estados Unidos, bajo el lema Primero América, coincidió con el retorno de los sectores de la derecha a los gobiernos de América Latina y el Caribe, auspiciados y apoyados por el gobierno de Barack Obama, y en plena etapa de recesión económica mundial que impactó a la región latinoamericana, ya con algunos años de escaso crecimiento debido a la reducción del crecimiento de la economía China, lo que impactó desde 2014 el comercio internacional de la región latinoamericana y caribeña, y a su vez a los gobiernos progresistas.

Como se sabe, la crisis económica, cultural, política y social provocada por el neoliberalismo en los países de la región, dio pie a que se formaran diversas organizaciones sociales para competir electoralmente. El triunfo electoral de Hugo Chávez Frías en Venezuela (diciembre de 1998) fue el inicio. El retorno del Estado a la economía, mejoró las condiciones económicas y sociales de la población, aunque los ingresos provenían de la venta de materia prima a China. La dependencia de la economía asiática llevó a que las fortalezas económicas de los gobiernos antineoliberales o posneoliberales, se desvanecieran. Cuando se registró la caída de la economía latinoamericana, sólo Colombia y México tenían gobiernos abiertamente neoliberales. Para el 2019, los gobiernos de derecha dominaban ya el espectro político-electoral en la región.

Cuba, por su parte, fortaleció sus vínculos con la región latinoamericana, de manera muy importante, desde finales de los años noventa del *siglo XX* y los concretó en la primera década del *siglo XXI*. En diciembre de 2008, ingresó como miembro de pleno derecho al Grupo de Río, la organización de diálogo y concertación política más importante en América Latina y el Caribe, creada en 1986. En junio de 2009, restableció relaciones diplomáticas con el único país que faltaba para entonces en América Latina y el Caribe: El Salvador, con lo que prácticamente dejó atrás el aislamiento político-diplomático promovido por Estados Unidos desde 1959. En el mismo junio de 2009 la Organización de los Estados Americanos (OEA) adoptó una resolución para eliminar la de 1962, cuando Cuba fue expulsada de los trabajos de la Asamblea General. Para el 2010, 62% del comercio total de la Isla lo mantenía con América Latina y el Caribe. Entre 2010 y 2011, Cuba formó parte de las Cumbres de Integración y Unidad de América Latina y el Caribe que promovieron y organizaron México y Brasil, lo que derivó en la creación de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), en diciembre de 2011, en Caracas, Venezuela. Cuba fue un activo promotor de la CELAC y la presidió en 2013. En enero de 2014 se realizó en La Habana la II Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de la CELAC, donde cedió la Secretaría Pro Témprore a Costa Rica. La CELAC es la concreción de una de las aspiraciones de Simón Bolívar desde 1826 y de José Martí en 1878, así como de otros próceres de la región (Domínguez, 2013c). Cuba formó parte también desde 2004, de la Alianza

Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América-Tratado de Comercio entre los Pueblos (ALBA-TCP), junto con Venezuela, Nicaragua, Bolivia, Dominica, Granada, San Cristóbal y Nieves, San Vicente y las Granadinas. Un mecanismo que privilegia la cooperación, el comercio justo, la hermandad y la solidaridad internacionales.

Las relaciones internacionales de Cuba mostraron grandes avances también en otras regiones. Con la Unión Europea (UE), luego de veinte años de distanciamiento y congelamiento de sus relaciones, derivado del derribo de las dos avionetas de Hermanos al Rescate en 1996 y de la posición común que adoptó la UE, firmó un Acuerdo de Diálogo Político y Cooperación en diciembre de 2016. La UE abandonó su política de condicionalidad democrática unilateral y asumió la interlocución con el gobierno cubano. El 9 de septiembre de 2019, la Alta Representante/Vicepresidenta para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad de la Unión Europea, Federica Mogherini, realizó una visita a Cuba para copresidir el Segundo Consejo Conjunto Unión Europea-Cuba en La Habana. La funcionaria se reunió con representantes de la sociedad civil, con empresarios cubanos y líderes empresariales europeos para discutir la cooperación comercial y económica, así como medidas de seguridad para proteger a las empresas de la UE que hacen negocios en la Isla (EEAS, 2019).

Además, la UE y Cuba han discutido de manera bilateral, como parte de la estrategia cubana, temas como democracia y derechos humanos. El 3 de octubre de 2019 se llevó a cabo en Bruselas el segundo diálogo formal sobre derechos humanos, en el que se discutió la situación que priva tanto en Europa como en Cuba. Cada reunión en la materia está precedida por un seminario entre los representantes de la sociedad civil de Cuba y la UE. En esta materia, Cuba y Europa han acordado una cooperación más estrecha en foros multilaterales, como el Consejo de Derechos Humanos de la ONU, la Tercera Comisión de la Asamblea General de la ONU, combatir la violencia contra las mujeres y mejorar el acceso al internet (SEAE, 2019).

Con Rusia, los acuerdos de cooperación recobraron el espíritu de colaboración de antaño, específicamente desde el 2000, cuando Vladimir Putin accedió al poder en aquel país. Desde ese año, los presidentes de ambos países han realizado visitas oficiales recíprocas y han dado continuidad a la Comisión Intergubernamental para la Colaboración Económica-Comercial, Científico-Técnica, así como a la Comisión Intergubernamental. Su agenda de cooperación tiene contempladas diversas acciones hasta el 2030. Para el 2012, el intercambio comercial entre Rusia y Cuba superó los 200 millones de dólares, mientras que entre ese año y el 2018, Rusia suministró productos a Cuba por un valor de 630 millones de dólares (Sputnix, 2019). Además, Rusia se encargará de reconstruir toda la red ferroviaria cubana y vigilará la entrega de petróleo a la Isla. Rusia seguirá impulsando la producción de petróleo cubano a través de las dos empresas rusas que exploran y explotan petróleo en ese territorio, esto a raíz de la visita que realizó el Primer Ministro Ruso, Dmitri Medvédev, a Cuba el 3 y 4 de octubre de 2019.

Con China las relaciones comerciales y financieras también mostraron un dinamismo inusitado. China es uno de los principales socios comerciales de la Isla y una de sus fuentes fundamentales de financiamiento internacional. Su comercio ha oscilado entre los 2,000 y 2,500 millones de dólares entre 2015 y 2017. China vende a Cuba maquinaria y equipo, metales, partes y piezas, vehículos, calzado, confecciones y materia prima, mientras que la Isla le vende níquel, azúcar, ron, tabaco, café, medicamentos y algunos servicios de atención de salud. China se ha convertido también en un importante prestador financiero para la Isla y cooperante en materia de agricultura, recursos hidráulicos, industria alimentaria y en la formación de recurso humanos (Regalado, 2018). Entre otros aliados de Cuba, están Irán y Corea del Norte.

La nueva dinámica internacional de Cuba, incluido el acercamiento de la UE y Estados Unidos durante el segundo gobierno de Barack Obama, se dio bajo un contexto de profundos cambios internos en la Isla. En 2006, el Comandante Fidel Castro se retiró de sus funciones por enfermedad. Asumió la presidencia de manera interina y de acuerdo con la Constitución de Cuba de 1976, el Segundo Secretario del Consejo de Estado y de Ministros, Raúl Castro Ruz. Dos años después, fue ratificado como Primer Secretario de ambos consejos, resultado del proceso electoral de 2008. Desde entonces, el objetivo del nuevo presidente fue actualizar el modelo económico y social cubano de desarrollo socialista.

En abril de 2011 se emitieron los Lineamientos de la Política Económica y Social, aprobados en el VI Congreso del Partido Comunista de Cuba, realizado ese mismo mes (PCCS, 2011), que fueron actualizados para el periodo 2016-2021, durante el VII Congreso del Partido Comunista, realizado en abril de 2016. En 2017 se acordó el documento sobre la Conceptualización del Modelo Económico y Social de Desarrollo (Ayuso y Grtius, 2017: 5).

El presidente Raúl Castro levantó diversas prohibiciones que frenaban la creatividad y dinámica social. Incrementó las áreas para el trabajo por cuenta propia, permitió la apertura de cuentas bancarias, el ahorro en divisa internacional y la venta y compra de coches y casas. Además, hizo ajustes a la Ley Electoral de 1992, al dejar establecido la reelección por única vez para todos los cargos de elección popular, incluida la del presidente.

Como resultado de las elecciones, el ingeniero y profesor Miguel Díaz-Canel Bermudez, fue electo Primer Secretario del Consejo de Estados y de Ministros el 19 de abril de 2018 para un periodo de cinco años que concluirían en febrero de 2023. Sin embargo, con el establecimiento de una nueva Constitución de la República, que derogó la de 1976 y sus reformas, adoptada el 24 de febrero de 2019 y proclamada el 10 de abril de 2019, se estableció que en menos de seis meses se adoptara una nueva Ley Electoral y que tres meses después se llevaran a cabo elecciones para elegir al nuevo Presidente, Vicepresidente y Primer Ministro de Cuba: la nueva organización del Estado cubano.

La Ley Electoral fue aprobada el 13 de julio de 2019. Con base en ella, la Asamblea Nacional del Poder Popular (ANPP) determinó el 10 de octubre de 2019 como fecha de elección del presidente, mientras que el primer ministro será propuesto por el presidente (Figueredo, 2019). Los nuevos cargos serán ocupados por los diputados de la ANPP que sean electos por ese órgano de gobierno, para un periodo de cinco años con posibilidades de reelección por única vez. Además, deberán tener menos de 60 años a la hora de la elección.

Entre otras modificaciones de importancia política, de acuerdo con la nueva Ley Electoral, está la reducción del número de diputados de la ANPP, que pasará de 599 a 474 diputados, mientras que el Consejo de Estado pasará de 31 a 21 miembros, de hecho, se convertirá en Órgano Colegiado en representación de la Asamblea Nacional cuando ésta no se encuentre en sesiones ordinarias o extraordinarias. En términos generales, el Estado presenta una de sus más grandes modificaciones desde 1976 (Doimeadios, 2019).

Como prueba de ello, la nueva Constitución de la República acepta, entre otras cosas, la doble ciudadanía y que el mercado, la propiedad privada y la inversión extranjera son necesarios para impulsar el crecimiento de la economía del país, pero ratifica también, que Cuba no volverá jamás al capitalismo.

La muerte del líder histórico de la Revolución cubana, Fidel Castro Ruz, el 25 de noviembre de 2016, más el distanciamiento de Raúl Castro del Consejo de Estado y de Ministros a partir de abril de 2018, ha sido motivo de muchas especulaciones sobre el futuro de Cuba. Hay quienes han visto la posibilidad de que adopte finalmente el modelo capitalista, para lo cual debe brindarse apoyo al nuevo gobierno, por lo menos así lo percibieron los gobiernos de Europa y de Estados Unidos, así como México durante el mandato del priísta Enrique Peña Nieto (2012-2018). Para otros, el gobierno está representado por una nueva generación comprometida, también, con los preceptos y conquistas de la Revolución de 1959, pues la nueva Constitución ratifica la gratuidad de la educación hasta el posgrado y los servicios de salud para todos. Además, Raúl Castro fue ratificado como Primer Secretario del Comité Central del Partido Comunista de Cuba, un órgano al que la nueva Constitución confiere un poder central para la toma de decisiones en el país.

No obstante, el bloqueo económico, comercial y financiero impuesto a Cuba por Estados Unidos desde 1962 y agudizado con la Ley Torricelli y la Ley *Helms-Burton*, sigue siendo un gran obstáculo para el pleno desarrollo y crecimiento de la economía cubana. De acuerdo con el gobierno de Cuba, el costo del bloqueo entre 1960 y 2019 ha sido de 138 mil 843,4 millones de dólares:

A precios corrientes, los daños acumulados durante casi seis décadas de aplicación de esta política alcanzan la cifra de 138 mil 843,4 millones de dólares. Tomando en cuenta la depreciación del dólar frente al valor del oro en el mercado internacional, el bloqueo

ha provocado perjuicios cuantificables por más de 922 mil 630 millones de dólares, valor que representa un decrecimiento del 1,2 por ciento con respecto al período anterior, debido a la disminución del precio del oro en 1,6 por ciento (Redacción digital, 2019).

Aunado a ello, la escasez de petróleo (Cuba produce sólo 40% del petróleo que necesita al día) y la dependencia del mercado internacional del 80% de los alimentos que se consumen, imponen a la Isla la necesidad de adoptar medidas de austeridad, con un alto impacto en la vida cotidiana de la sociedad y que provocan desánimo social entre algunos sectores, entre ellos, el de los más jóvenes. Adicionalmente, a los daños del bloqueo se suman algunos problemas económicos propios de la estructura productiva cubana, como la baja productividad, ineficiencias en el sector agrícola, deficiente desempeño de las empresas públicas, así como la falta de atractivos para la inversión extranjera. El gobierno cubano ha reconocido también que la doble economía (con dos monedas y dos tipos de cambio) afecta la dinámica económica del país (Laguardia, 2015: 248).

Si en el pasado la URSS fue un garante para el desarrollo y la supervivencia de la Revolución cubana, dada la relación bilateral preferencial que le dispensaba Moscú, Venezuela jugó ese papel desde 1999; se convirtió rápidamente en uno de sus principales aliados políticos y socios económicos, comerciales y financieros. Además, ha sido su principal abastecedor de petróleo (envía 200 mil barriles diarios a la Isla) (Sputnik, 2019). Las sanciones que Estados Unidos ha impuesto a Venezuela desde la administración Obama y agudizadas por Donald Trump, han impactado en la producción y venta petrolera de Caracas y en el crecimiento y desarrollo del pueblo y economía venezolanos. Esa situación ha provocado una nueva crisis económica en Cuba, pues la muerte del Comandante y presidente de Venezuela, Hugo Chávez, el 5 de marzo de 2013, y la presión internacional, principalmente de Estados Unidos contra el gobierno de Nicolás Maduro, han llevado a que ese país recorte necesariamente sus relaciones de cooperación y comercio con Cuba.

En ese sentido, las sanciones que impuso Estados Unidos a cuatro navieras y embarcaciones que transportan petróleo venezolano a Cuba, en abril de 2019, llevó a la nación caribeña a retomar algunas medidas del Periodo Especial en Tiempos de Paz de 1991, pues la escasez de gasolina, diésel y generación de electricidad ha llevado a una mayor racionalidad en la utilización del combustible. Para enfrentar la situación, el gobierno ha dado preferencia al transporte público, ha impuesto recortes de energía por secciones y ha reacomodado los horarios de recolección de basura y del transporte público, de por sí escaso. La necesidad de impulsar el uso de bicicletas como en los años noventa, ha sido el escenario cubano a partir de abril de 2019 (Reuters, 2019).

Ese es el escenario en el que el presidente de Estados Unidos, Donald Trump, anunció el 17 de abril de 2019, que a partir del 2 de mayo entraría en vigor el Título III

de la Ley *Helms-Burton*, bajo el argumento de que, a pesar de los cambios en la relación bilateral impulsados por su antecesor, el demócrata Barack Obama, el gobierno de Cuba seguía sin respetar los derechos humanos, y la libertad del mercado. Además, que está apoyando, incluso en materia militar, al gobierno de Venezuela:

El 17 de abril de 2019, el secretario de Estado de EE.UU., Mike Pompeo, anunció que a partir del 2 de mayo se permitirían bajo el Título III de la Ley *Helms-Burton*, demandas en los tribunales de los estadounidenses contra personas naturales o jurídicas que “trafiquen” con propiedades nacionalizadas por el gobierno cubano a inicios de la Revolución. En esa misma fecha, el asesor de Seguridad Nacional, John Bolton, anunció medidas adicionales contra Cuba destinadas a limitar las remesas provenientes de EE.UU., restringir aún más los viajes por razones no familiares a Cuba y poner fin al uso de las transacciones financieras U-Turn, las cuales permiten a los cubanos realizar transferencias internacionales. Con la intención de presionar a las compañías de terceros países, intimidarlas y forzar su salida de Cuba, Bolton advirtió que en lo adelante se aplicaría de manera más rigurosa el Título IV de la Ley *Helms-Burton*, que prohíbe la entrada a los EE.UU. de ejecutivos y sus familiares, así como de dueños de entidades que “trafiquen” con las propiedades nacionalizadas (Granma, 2019).

Lo cierto es que la política estadounidense, orientada a recuperar la hegemonía económica de ese país a nivel mundial, implicó restablecer viejos contactos con la extrema derecha del exilio cubano-americano; sector que se opuso rotundamente al proceso de normalización que Obama había puesto en marcha con la Revolución cubana. Los aliados de Trump promovieron el retorno a la vieja política de hostilidad de Estados Unidos sobre Cuba. En ese sentido, con la puesta en vigor del Título III, el presidente Trump dio cumplimiento a sus promesas de campaña sobre revertir los avances que se registraron entre La Habana y Washington a partir del 17 de diciembre de 2014.

Tan pronto como en abril de 2017, a cuatro meses de haber tomado posesión del gobierno, Donald Trump emitió el Memorándum presidencial de seguridad nacional sobre el fortalecimiento de la política de Estados Unidos hacia Cuba, por el cual se restringió el derecho de los estadounidenses a viajar a la Isla y se impusieron diversas trabas a las oportunidades empresariales de Estados Unidos en Cuba, que insípidamente había abierto el gobierno de su antecesor Obama (Cubadebate, 2019).

De tal manera, el regreso a la hostilidad de la política de Estados Unidos contra Cuba forma parte de los planes generales del presidente Trump, quien ha provocado una guerra comercial con China y ha exigido mayores responsabilidades a la Unión Europea para su defensa frente al avance que ha mostrado tanto China como Rusia. México y Canadá tampoco han escapado a los nuevos planteamientos del gobierno estadounidense, pues los obligó a renegociar el Tratado de Libre Comercio de América del Norte. El nuevo Tratado de Comercio entre México, Estados Unidos y Canadá

(T-MEC) fue suscrito en 2018 y ratificado por México el 19 de junio de 2019, bajo presiones de imposición de aranceles al acero y otros bienes mexicanos, así como de amenazas en materia migratoria y de seguridad frente a la organización delincinencial.

El tema Cuba, además, forma parte de la embestida del presidente Trump contra los gobiernos progresistas en la región (Venezuela, Bolivia, Nicaragua), por lo que las presiones a la Isla se deben, por un lado, al carácter de su Revolución y, por otro, a las relaciones que mantiene Cuba con los gobiernos contrarios a Washington, entre los que se incluye a los progresistas de América Latina, así como a China, Rusia, Irán y Corea del Norte, entre otros.

EXPROPIACIÓN, INDEMNIZACIÓN Y EL TÍTULO III DE LA LEY *HELMS-BURTON*

¿Cuál es el propósito del gobierno de Donald Trump, de poner en vigor el Título III de la Ley *Helms-Burton*? Podrían ser seguramente diversas respuestas, pero una de las probables es satisfacer a los cubano-americanos radicales, así como a la derecha anglosajona estadounidense, con vistas a ganar apoyos financieros y votos para las elecciones de 2020. Además, abrir la posibilidad de reclamaciones de bienes expropiados o nacionalizados por la Revolución cubana beneficia en su mayoría a los familiares de Fulgencio Batista y de todos sus compinches que dominaron la Isla hasta el triunfo de la Revolución. Los menos beneficiados serán lo que posteriormente llegaron a Estados Unidos.

Otro de los objetivos es que el gobierno deje de obtener los beneficios que le reportan en términos de soberanía, empleo, producción y venta dichos inmuebles, pero, sobre todo, para inhibir a los potenciales inversionistas y salvaguardar los intereses estadounidenses. Todo ello, entorpece el proceso de la actualización del modelo económico y social cubano de desarrollo socialista. En suma, el Título III da vigencia a la Ley *Helms-Burton* y con ella a los históricos propósitos de Estados Unidos sobre Cuba.

Se debe recordar que la promulgación, el 12 de marzo de 1996, de la Ley *Helms-Burton*, en principio, representó la clara intención de Estados Unidos de no querer llegar a ningún acuerdo bilateral con Cuba que normalizara sus relaciones. Además, dicha ley precisa que cualquier arreglo entre Cuba y Estados Unidos está condicionado al cambio de gobierno, al pluripartidismo, a la introducción de una economía abierta y a la designación de un gobierno de transición, así como al resultado favorable del pago de las indemnizaciones a los ciudadanos estadounidenses o a los cubanos que obtuvieron esa nacionalidad a partir de 1959 y que resultaron afectados por la nacionalización de sus propiedades a partir del triunfo de la Revolución cubana.

No obstante, además de existir una inexacta valuación de los bienes que pertenecían a nacionales de Estados Unidos antes de 1959, existe el gran problema de conocer la cantidad aproximada de los bienes que por ley perdieron los cubanos que decidieron abandonar sus posesiones al emigrar del país. Según el Consejo Comercial y Económico EEUU-Cuba, asentado en Estados Unidos, las autoridades del país del norte han certificado 5,913 casos de ciudadanos y empresas estadounidenses que pueden acogerse al Título III de la Ley *Helms-Burton*, por un total de 1,900 millones de dólares (mdd), que, sumados los intereses desde hace 60 años, ascenderían a 8,521 mdd. Aunque hay muchos más reclamos no certificados que se podrían demandar (EFEUSA, 2019).

Por su parte, el subsecretario para Asuntos del Hemisferio Occidental del Departamento de Estados Unidos, Kim Breier, declaró en abril de 2019 que existen 6,000 reclamaciones de estadounidenses que se vieron afectados por la Revolución cubana, por un valor de 8,000 millones de dólares, pero que las reclamaciones podrían tener un incremento del 97% a partir del 2 de mayo de 2019, cuyo valor podría sobrepasar las decenas de miles de millones de dólares (EFE, 2019). El dotar de derecho a inmigrantes extranjeros para que reclamen propiedades que perdieron en su país de origen, constituye una violación a los reglamentos del derecho internacional sobre nacionalizaciones.

Una pequeña revisión histórica sobre las relaciones comerciales entre Cuba y Estados Unidos entre 1902, cuando Cuba ya era una República bajo el auspicio y control de Estados Unidos, y 1958, último año de dominación estadounidense sobre la Isla, arroja los siguientes resultados, mismos que aproximan una idea de lo que Cuba deberá pagar o hipotecar en favor de ciudadanos estadounidenses y cubano-estadounidenses:

Varios datos confirman el contexto socio-económico cubano en la década de los años cincuenta: el 27% de la tierra cultivable la poseían 114 personas; el 8% del total de las fincas comprendía el 71.1% del suelo en manos de compañías estadounidenses como la *United Fruit Company* y el *King's Ranch*; cerca del 70% de la población campesina no poseía la tierra que trabajaba; sólo el 2% de los ganaderos controlaba 1,7 millones de reses que representaba el 42,4% del total de la masa ganadera del país (Huberman y Sweezy, 1961: 37, López, 1980: 425-427. Guerra y Maldonado, 2009: 22).

Cuando se origina la primera crisis en el gabinete del primer gobierno revolucionario, Fidel Castro, fue nombrado Primer Ministro, el 16 de febrero de 1959 (entre el 5 de enero y 15 de febrero fue Ministro de las Fuerzas Armadas Revolucionarias), en lugar de Pedro Miró Cardona, aliado de clase social con el primer presidente de la Revolución cubana, Manuel Urrutia Lleó. El nuevo Premier puso en marcha el programa económico que se había fijado en el histórico documento *La historia me absolverá*, que el propio Fidel Castro había diseñado durante su encarcelamiento en 1953.

Entre otras acciones, además de incrementar la producción de azúcar y efficientar la zafra azucarera, el gobierno se propuso promulgar una reforma agraria y privilegiar el consumo de la producción cubana, intervino además la Cuban Telephone Company, monopolio estadounidense. Nacionalizó también las propiedades del dictador Fulgencio Batista y de sus allegados, lo cual da una idea de los bienes que los familiares de aquellos gobernantes, que ahora son cubano-americanos, podrían reclamar en cortes estadounidenses como dueños legítimos. Entre los bienes expropiados por la Revolución están: 14 fábricas de azúcar; la Compañía Cubana de Aviación; la Interamericana de Transportes; la casi totalidad de las industrias textiles; un hotel y otros bienes (Rodríguez, 1978: 127).

Con la Ley de la Reforma Agraria del 17 de mayo de 1959, quedaron afectadas 4,423 fincas con una superficie superior a 385,000 caballerías (1,858 m² por caballería), de las cuales 13,000 pasaron a manos de los campesinos que las trabajaban y el resto quedó como propiedad del Estado para el establecimiento de granjas y cooperativas (Rodríguez, 1985: 121).

Con el propósito de cumplir con la Ley de la Reforma Agraria, en abril de 1960 fueron ocupadas las tierras de la *United Fruit Company* (UFCO), confiscados también los periódicos *Diario de la Marina* y *Prensa Libre*, así como los clubes privados. El 28 de junio de 1960 el gobierno estadounidense instruyó a la *Standard Oil* de Nueva Jersey y a la *Texas Company* –Texaco– a no refinar el petróleo ruso, medida que siguió la *Royal Dutch Shell* de capital anglo-holandés. En respuesta, el gobierno cubano expropió esos consorcios.

El gobierno dictó la Resolución No. 1 (6 de agosto de 1960), que terminó por nacionalizar las 26 empresas estadounidenses más importantes en Cuba. El 17 de septiembre dictó la Resolución No.2 que nacionalizó los tres bancos estadounidenses más grandes en la Isla: el First National City Bank of the New York, el First National Bank of Boston y el Chase Manhattan Bank. Y el 24 de octubre de 1960, dictó la Resolución No. 3 que nacionalizó todos los bienes norteamericanos existentes en Cuba (160 aproximadamente) –fábricas, minas, ferrocarriles–, medida que se complementaría el 17 de septiembre de ese año con la confiscación de todos sus bancos (Arbolea, 2000: 53, Noyola, 1978: 128, Pérez-Stable, 1998: 116-148).

Con el Decreto del 14 de octubre de 1960, por el que promulgó la Ley de la Reforma Urbana, el gobierno permitió convertirse en dueños de casas y departamentos a la gente que arrendaba en ellos, lo que lesionó a estadounidenses, cubanos exiliados, burguesía local y a la clase media, entre los que se encuentran los que conformaron la primera oleada migratoria hacia Estados Unidos al triunfo de la Revolución.

Cabe señalar que en abril de 1959, en el marco de una gira de amistad que realizó Fidel Castro a Estados Unidos, invitado por la prensa de ese país, se entrevistó con el

vicepresidente Richard Nixon, a quien señaló la intención de Cuba de llevar una relación de amistad y respeto con Washington; no obstante, las hostilidades que seguirían colocarían las relaciones en un punto de deterioro y no retorno.

Las intenciones de Cuba eran ciertas, si se considera que ofreció a Estados Unidos y a los demás países afectados una justa indemnización por las expropiaciones. La Ley de la Reforma Agraria, del 17 de mayo de 1959, estableció el pago de indemnización a través de la emisión de bonos al 4.5% anual amortizable en 20 años. Asimismo, la Ley 851 del 6 de julio de 1960 estableció un mecanismo compensatorio, creando un fondo del cual se pagarían después unos bonos, con el 25% del exceso de los pagos del azúcar que Estados Unidos compraba a Cuba (tres millones de toneladas largas a un precio inferior a 5.75 dólares por libra) (Seminario Internacional: 1996).

En ese marco, Cuba alcanzó los siguientes acuerdos:⁶

- Francia, 16 de marzo de 1967.
- Confederación Suiza, 2 de marzo de 1967.
- Reino Unido de la Gran Bretaña, Canje de Notas, 18 de octubre de 1978.
- Canadá, 7 de noviembre de 1980.
- España, 26 de enero de 1988 (Miranda, 1995).

Cuba reiteró su ofrecimiento de pago a Estados Unidos en febrero de 1960, pero demandó que mientras duraran las negociaciones el gobierno de Estados Unidos “no adopte medida alguna de carácter unilateral que prejuzgue los resultados de dichas negociaciones o pueda actuar en perjuicio de la economía del pueblo cubano”. La respuesta de ese país fue: “El gobierno de Estados Unidos no puede aceptar las condiciones para negociar, expresadas en la nota de su excelencia” (Tokatlián, 1984). Al mismo tiempo, Estados Unidos inició una serie de medidas de represalia en contra de Cuba, como la ruptura de relaciones diplomáticas en enero de 1961, la preparación de la invasión a Playa Girón, que se concretó el 17 de abril de 1961, a lo que seguiría la declaración oficial del bloqueo económico, comercial y financiero el 3 de febrero de 1962, medida que impidió a los ciudadanos estadounidenses el reclamo de su indemnización.

Por tanto, la exigencia del actual presidente de Estados Unidos para que Cuba pague las indemnizaciones correspondientes a la expropiación de bienes a ciudadanos estadounidenses, incluidos los cubano-americanos, carece de sustento histórico, pues el gobierno cubano propuso desde abril de 1959 un arreglo pacífico y una relación de amistad con el gobierno de Estados Unidos. En la actualidad, los cálculos del gobierno de Washington oscilan alrededor de los 8,521 millones de dólares, incluidos intereses,

⁶ Los cuatro primeros tratados fueron completamente ejecutados y pagados. El convenio con España está en proceso de ejecución, pues tiene vigencia de 20 años (Miranda, 1995).

de deuda cubana a sus ciudadanos; mientras que Cuba solicita el pago de 138,843 millones de dólares por los daños y perjuicios provocados por el bloqueo económico, comercial y financiero impuesto hace más de sesenta años en su contra.

LAS LIMITACIONES DE LA LEY *HELMS-BURTON* DEL TÍTULO III

Cabría ahora mencionar específicamente algunas de las leyes internacionales que resultan afectadas por la legislación estadounidense. En principio, la Ley *Helms-Burton* evade la responsabilidad del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de la Organización de las Naciones Unidas, en vigor desde el 23 de marzo de 1976, cuyo artículo primero dispone: “...todos los pueblos tienen derecho de libre determinación. En virtud de este derecho, establecen libremente su condición política y proveen animismos a su desarrollo económico, social y cultural” (*El Financiero*, 1996).

Dicha legislación estadounidense, al imponer sanciones económicas a los países que comercien con productos cubanos o incluso al imponer un bloqueo de manera unilateral desde 1962 a Cuba, con el propósito de pretender imponer un modelo económico y político en contra de la voluntad del pueblo y gobierno cubanos, contraviene los principios de la autodeterminación de los pueblos, la no intervención, la solución pacífica de las controversias, la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales para dirimir diferencias, la igualdad jurídica de los estados, la cooperación internacional para el desarrollo y la lucha por la paz y la Seguridad internacionales, contenidos en los artículos 1, 2 y 3 de la Carta de las Naciones Unidas así como en los artículos 18, 19, 20, 21 y 23 de la Carta de la Organización de los Estados Americanos.

Cabe señalar, en este punto, que la Carta de la OEA y la Resolución 2625 (XXV) de la Asamblea General de la ONU, intitulada “Declaración Sobre los Principios de Derecho Internacional Referentes a las Relaciones de Amistad y Cooperación entre los Estados de Conformidad con la Carta de las Naciones Unidas”, establecen inequívocamente la obligación de los Estados de abstenerse de aplicar medidas económicas o políticas que pretendan forzar la voluntad de otro Estado y obtener de él ventajas de cualquier naturaleza. Tales principios, como la propia Corte Internacional de Justicia lo han señalado, tienen el carácter de normas obligatorias conforme al derecho internacional consuetudinario.

Además, la Ley *Helms-Burton*, al detener el libre comercio, viola los artículos primero y segundo de la Organización Mundial del Comercio (OMC), heredera del Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT, por su nombre en inglés) que tanto Estados Unidos como Cuba han integrado desde su constitución, en 1995, al oponerse

al objetivo de la OMC de reducir los obstáculos al comercio y eliminar el trato discriminatorio en las relaciones comerciales internacionales. Viola asimismo el artículo 4 del acuerdo sobre el comercio de productos agrícolas de la propia OMC, que no permite adoptar ni volver a aplicar medias no arancelarias.

En lo que respecta al Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), la Ley *Helms-Burton*, al prohibir la entrada a territorio de Estados Unidos a los empresarios y sus familiares que tengan relación con empresas expropiadas por el gobierno de Cuba desde el 1º de enero de 1959 y posterior a esa fecha, viola las disposiciones del artículo 1601 del capítulo XVI del TLCAN, referente a la entrada temporal de personas de negocios que dispone la relación comercial preferente entre México, Estados Unidos y Canadá; la conveniencia de facilitar la entrada temporal de personas de negocios conforme al principio de reciprocidad; y la necesidad de establecer criterios y procedimientos transparentes para tal efecto. Asimismo, actúa en contra del artículo 1602 del propio TLCAN que hace referencia a la aplicación de las medidas relativas a evitar demoras o perjuicios indebidos en el comercio de bienes y de servicios o en las actividades de inversión.

Por otro lado, está la presión que puedan ejercer los socios comerciales de Estados Unidos con inversiones en Cuba, así como las potenciales consecuencias en sus intercambios y en reclamos ante organizaciones competentes. Ante el anuncio del gobierno estadounidense de poner en vigor a partir del 2 de mayo de 2019 el Título III de la Ley *Helms-Burton*, México, Canadá, España y en su conjunto la Unión Europea, han rechazado la decisión estadounidense y han declarado que en función de sus respectivas leyes antidoto protegerán a sus inversionistas y empresas, además de que promoverán ante las instancias internacionales competentes, como la OMC, juicios contra las demandas que se impulsen en Estados Unidos.

A través de un comunicado conjunto, la Unión Europea y Canadá, destacaron que trabajarán juntos para proteger los intereses de sus empresas en el marco de la OMC, además de que prohibirán la aplicación o reconocimiento de fallos extranjeros basados en el Título III de la Ley *Helms-Burton* tanto en la Unión Europea como en Canadá: “Nuestras leyes respectivas permiten que a cualquier demanda estadounidense le siga una contrademanda en cortes europeas y canadienses, de modo que la decisión de EEUU de permitir litigios contra empresas extranjeras solo puede conducir a una innecesaria espiral de acciones legales” (Sputnik, 2019).

Además de todo ello, habrá que considerar que el número de demandas interpuestas en las cortes de Estados Unidos saturarán las capacidades de dichas agencias, generando un cuello de botella que provocará que las resoluciones demoren años, sin desconocer que no serán acatadas por la comunidad internacional ni por el gobierno de Cuba.

CONCLUSIONES

El hecho de que el gobierno del presidente Donald Trump decidiera poner en vigor el Título III de la Ley *Helms-Burton*, acompañado de otras medidas como un nuevo tope al envío de remesas a Cuba, la prohibición de entrada al país del norte a dirigentes cubanos relacionados con las empresas que manejan las Fuerzas Armadas Revolucionarias, así como restringir los viajes de ciudadanos estadounidenses a la Isla, no sólo significa el cumplimiento de las promesas de campaña del empresario, en el sentido de rechazar, detener y revertir el proceso de normalización de las relaciones bilaterales que iniciaron los mandatarios Barack Obama y Raúl Castro en 2014 (Domínguez, 2015: 53-93), sino que evoca también un pasado muy reciente en la política de Washington hacia La Habana.

La Ley *Helms-Burton* fue impulsada por el ala dura del anticomunismo en Estados Unidos como respuesta a la política de distensión que el gobierno demócrata de William Clinton ponía en marcha a partir de 1993. En la actualidad, 26 años después, un gobierno republicano rechaza por completo la política de acercamiento que promovió un gobierno demócrata.

Las élites estadounidenses han intentado por varias vías revertir el proceso revolucionario en Cuba. Hay una serie de etapas que demuestran momentos de mayor avance o retroceso en ese intento (LeoGrande y Kornbluh, 2015). Sin embargo, fue durante el segundo mandato del presidente Barack Obama (2014-2017) que Estados Unidos buscó, a través del reconocimiento y restablecimiento de lazos diplomáticos, la cooperación y el intercambio económico y comercial –sin eliminar el bloqueo–, así como penetrar en la economía y sociedad cubana que derivara con el paso de los años en cambios políticos, precisamente en momentos en los que Cuba ha puesto en marcha distintas medidas, incluso propias de las economías de mercado, como el reconocimiento de la propiedad privada, para adecuar su modelo económico. Cambios que han sido incorporados a una nueva Constitución aprobada por la sociedad mediante referéndum el 24 de febrero de 2019.

Sin embargo, aun cuando la estrategia cambió, los objetivos históricos de Estados Unidos sobre Cuba prevalecen. Durante la etapa de la Guerra Fría, el principal reclamo de Washington sobre la dirigencia cubana, era la política exterior de apoyo a los movimientos de liberación nacional, no sólo en América Latina y el Caribe sino en otras partes del mundo, como en África, y la capacidad de autodeterminación que tenía Cuba dado sus vínculos con la URSS. En la posguerra fría, sin la URSS y sin la capacidad de desplegar la política exterior del pasado, el argumento estadounidense se fijó en el tema de la democracia y los derechos humanos en la Isla. Estados Unidos condicionó cualquier vínculo formal con Cuba a cambio de que hubiera elecciones multipartidistas,

se introdujera el libre comercio en su economía y los hermanos Castro salieran del gobierno.

En 2008, por razones de salud, el Comandante Fidel Castro dejó sus cargos y se convirtió en el líder moral de la Revolución hasta el 25 de noviembre de 2016 cuando falleció. Raúl Castro, quien por Constitución lo sucedió como Presidente del Consejo de Estado y del Consejo de Ministros, dejó ambos cargos el 18 de abril de 2018, cuando la Asamblea Nacional del Poder Popular designó a Miguel Díaz-Canel como nuevo presidente de Cuba. De tal manera que algunas exigencias históricas de Estados Unidos se han estado cumpliendo: Cuba ha dejado de lado el apoyo al comunismo y a su política exterior de apoyo a los movimientos de liberación nacional, en la actualidad mantiene relaciones diplomáticas con todos los países del Continente Americano, ha introducido cambios en su modelo económico y ha ampliado la participación social a través de una nueva Ley Electoral, que data de 1992 pero ha sido actualizada en 2019. La familia Castro ha dejado las riendas del poder ejecutivo, pero aun con eso, el gobierno de Donald Trump ha decidido que Cuba sigue siendo una amenaza a la seguridad de Estados Unidos.

Ahora el argumento es que apoya a gobiernos dictatoriales que atentan contra los derechos humanos de su población, que provocan prolongadas crisis económicas que ponen en riesgo la salud, la alimentación, el empleo y en general el desarrollo de las sociedades. Se trata de países que mantienen una relación ríspida con Estados Unidos a partir de sus modelos progresistas, como Venezuela, Nicaragua y Bolivia. En realidad, la plena vigencia de la Ley Helms Burton es un retorno abierto a los objetivos históricos de Washington sobre Cuba: acabar con el gobierno de estirpe revolucionario.

Pero la política hostil del gobierno de Donald Trump hacia Cuba no es exactamente exclusiva. El gobierno estadounidense busca recuperar su hegemonía económica y para ello ha dejado organismos internacionales que le condicionan su capacidad de actuar libremente en busca de sus intereses. El interés de Estados Unidos se ve obstaculizado por la Unión Europea, China, Rusia, Corea del Norte, Irán, Venezuela, Cuba, Nicaragua, Bolivia y México, entre otros tantos. Los gobiernos progresistas o que se opongan a los intereses geopolíticos y geoeconómicos estadounidense, son una amenaza y en este escenario puede entenderse el retorno de la política hostil hacia Cuba.

BIBLIOGRAFÍA

- ARBOLEYA CERVERA, J. (2000); *La contrarrevolución cubana*. La Habana: Editorial de Ciencias Sociales.
- Asamblea Nacional del Poder Popular de Cuba (1995); Audiencias, La Habana, 3 de mayo.
- AYUSO, A. y GRTIUS, S. (Eds.) (2007); Nueva etapa entre Cuba y la UE. Escenarios de futuro. Colección Monografías. Centro de Relaciones Internacionales, Banco de Desarrollo de América Latina, p. 5. En: https://eulacfoundation.org/es/system/files/nueva_etapa_entre_cuba_y_la_ue_escenarios_de_futuro_anna_ayuso_y_susanne_gratius_eds_1.pdf
- BCC (2003); "La economía cubana en el periodo especial 1990-2000", Banco Central de Cuba, noviembre.
- ONU (1974); Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados (1974), aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas -Resolución 3281 (XXIX) del 12 de diciembre.
- _____ (1945); Carta de las Naciones Unidas, Artículo 39 del Capítulo VII.
- COMITÉ DE SANTA FÉ (1980); "Las relaciones internacionales: escudo de la seguridad del Nuevo Mundo y espada del poder global de Estados Unidos", Cuadernos Semestrales. México: CIDE, p. 273.
- CUBADEBATE (2018); Bloque de EEUU costó a Cuba más de cuatro mil millones de dólares entre abril de 2017 y marzo pasado, en *Cubadebate*, 24 de agosto, en: http://www.cubadebate.cu/noticias/2018/08/24/bloqueo-de-eeuu-costo-a-cuba-mas-de-cuatro-mil-millones-de-dolares-entre-abril-de-2017-y-marzo-pasado/#.XZub_0ZKiUk
- DOIMEADIOS GUERRERO, D. et al, (2019); Diferenciación de funciones en cargos del Estado y unidad de poder en Cuba, en *Cubadebate*, 4 de octubre, en: <http://www.cubadebate.cu/especiales/2019/10/04/10-de-octubre-diferenciacion-de-funciones-en-cargos-del-estado-y-unidad-de-poder-en-cuba/#.XZ4PgkZKiUl>
- DOMÍNGUEZ GUADARRAMA, R. (2000); *El enfoque de Cuba y Estados Unidos sobre el entendimiento, y el alcance de los principios del derecho internacional que garantizan la soberanía e independencia de los Estados, como principal factor histórico del conflicto bilateral cubano-estadounidense*. Tesis. México: UNAM.
- _____ (2012); *Principios, valores e intereses de la Política Exterior Cubana hacia América Latina y el Caribe, 1959-2009*. Tesis. México: Programa de Posgrado en Estudios Latinoamericanos, UNAM.
- _____ (2013); "La Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC): construcción y perspectivas", en *Revista Escenarios* 21, III, 16, abril-mayo de 2013, en: <http://www.escenarios21.com/2013/0141.html>.
- _____ (2015); "Cuba y Estados Unidos: el largo proceso del reconocimiento, Latinoamérica", en *Revista de Estudios Latinoamericanos*, 60. México: UNAM, pp. 53-93.
- ECURED (2019); Fundación Nacional Cubano-Americana, EcuRed, en: https://www.ecured.cu/Fundaci%C3%B3n_Nacional_Cubano_Americana
- EEAS (2019); "La Alta Representante/Vicepresidenta Federica Mogherini concluye su visita a Cuba", La Habana, 10 de septiembre, en: https://eeas.europa.eu/delegations/cuba/67147/la-alta-representantevicepresidenta-federica-mogherini-concluye-su-visita-cuba_es

- EFE (2019); "EEUU permite por primera vez a empresas extranjeras demandar los bienes expropiados por la Revolución Cubana", en *Público*, 17 de abril, en: <https://www.publico.es/internacional/eeuu-eeuu-permite-demandar-empresas-extranjeras-bienes-expropiados-revolucion-cubana.html>
- EFEUSA (2019); "Cortes de EEUU reciben las primeras demandas por bienes confiscados en Cuba", Miami, 2 de mayo, en: <https://www.efe.com/efe/usa/politica/cortes-de-eeuu-reciben-las-primeras-demandas-por-bienes-confiscados-en-cuba/50000105-3966482#>
- FIGUEREDO REINALDO, O. et al. (2019): "Parlamento cubano aprueba nueva Ley electoral: Primera disposición jurídica que expresa el mandato de la Constitución", en *Cubadebate*, 13 de julio, en: <http://www.cubadebate.cu/noticias/2019/07/13/ley-electoral-primera-disposicion-juridica-que-expresa-el-mandato-de-la-constitucion/#.XZ4QVUZKiUk>
- GORBACHOV. M. (1987); *Perestroika. Nuevas ideas para mi país y el mundo*. México: Diana.
- GRANMA (2019); "Informe sobre las afectaciones del Bloqueo a Cuba del año 2019", 20 de septiembre, en: <http://www.granma.cu/cuba/2019-09-20/informe-sobre-las-afectaciones-del-bloqueo-a-cuba-del-ano-2019-20-09-2019-13-09-08>
- GUANIPA, M. Y PARRAGA, M. (2019); "PDVSA aumenta exportaciones de petróleo a Cuba pese a sanciones de EEUU: fuentes y datos", en *Reuters*, 25 de septiembre, en: <https://lta.reuters.com/articulo/venezuela-petroleo-idLTAKBN1WA2JM>
- GUERRA VILABOY, S. y MALDONADO, A. (2009); *Historia de la Revolución Cubana*. Navarra: Ed, Txlaparta.
- HUBERMAN, L. y SWEEZY, P. M. (1961); *Cuba, anatomía de una Revolución*. La Habana: Vanguardia Obrera.
- LAGUARDIA MARTÍNEZ, J. (2015); "Las actuales transformaciones en Cuba y sus efectos en las relaciones Cuba-Caricom", en *Memorias, Revista Digital de Historia y Arqueología desde el Caribe Colombiano*, 11, 25, Barranquilla, enero-abril, p. 248.
- LEOGRANDE, W. M. y KORNBLUH, P. (2015); *Diplomacia encubierta con Cuba. Historia de las negociaciones secretas entre Washington y La Habana*. México: FCE.
- LÓPEZ SEGRERA, F. (1980); *Raíces históricas de la Revolución cubana (1868-1959)*. La Habana: Ediciones Unión.
- MARTÍNEZ, O. (1994); "Los retos presentes de la economía cubana", en *Cuba: apertura Económica y Relaciones con Europa*. Madrid: Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas.
- MIRANDA, O. (1995); *Las expropiaciones en Cuba*. La Habana: Nueva Era.
- NOYOLA, J. F. (1978); *La economía cubana en los primeros años de la Revolución*. México: Siglo XXI.
- OEA (1996); Informe anual del Comité Jurídico Interamericano a la Asamblea General de la OEA (correspondiente a los periodos ordinarios de sesiones de enero y agosto de 1996), Río de Janeiro, pp. 36-41.
- PCC (2011); "Lineamientos de la Política Económica y Social del VI Congreso del PCC", en *Cubadebate*, 9 de mayo, en: <http://www.cubadebate.cu/noticias/2011/05/09/descargue-en-cubadebate-los-lineamientos-de-la-politica-economica-y-social-pdf/#.XZyigEZKiUm>

- PÉREZ-STABLE, M. (1998); *La revolución cubana. Orígenes, desarrollo y legado*. Madrid: Editorial Colibrí.
- Redacción Digital (2019); "Informe sobre las afectaciones del bloqueo a Cuba del año 2019", en *Granma*, 20 de septiembre, en: <http://www.granma.cu/cuba/2019-09-20/informe-sobre-las-afectaciones-del-bloqueo-a-cuba-del-ano-2019-20-09-2019-13-09-08>
- REGALADO FLORIDO, E. (2018); "Las relaciones entre Cuba y la República Popular de China y su proyección para 2018", en *Temas*, Cuba, 8 de enero, en: <http://temas.cult.cu/catalejo/las-relaciones-entre-cuba-y-la-rep-blica-popular-china-y-su-proyecci-n-para-2018>
- RODRÍGUEZ, C. R. (1978); *Cuba en el tránsito al socialismo (1959-1963)*. México: Siglo XXI.
- RODRÍGUEZ, J. L. (1985); *Cuba Revolución y Economía, 1959-1960*. La Habana: Editorial de Ciencias Sociales.
- S/A (2019d); "Seis barcos venezolanos transportan tres millones de barriles de petróleo a Cuba", en *14ymedio*, La Habana, 4 de octubre, en: https://www.14ymedio.com/nacional/venezolanos-transportan-millones-petroleo-Cuba_0_2741125866.html
- SEAE (2019); "UE y Cuba mantienen diálogo sobre derechos humanos", Bruselas, 10 de octubre, en: https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/68338/eu-and-cuba-hold-human-rights-dialogue_en
- Seminario Internacional (1996); "La Ley Helms-Burton, implicaciones para Cuba y la Comunidad Internacional". Realizado en La Habana, Cuba, el 17 de septiembre.
- SPUTNIK (2019); "Canadá y UE ignorarán fallos basados en Título III de la Ley Helms-Burton contra Cuba", en *Sputnik*, 18 de abril, en: <https://mundo.sputniknews.com/politica/201904181086796264-que-paises-no-acataran-fallo-de-eeuu-contra-cuba/>
- SPUTNIK (2019); "Las Claves de las relaciones entre Cuba y Rusia antes de la visita de Medvédev a La Habana", en *Sputnik*, 3 de octubre, en: <https://mundo.sputniknews.com/economia/201910031088863015-las-claves-de-las-relaciones-entre-cuba-y-rusia-antes-de-la-visita-de-medvedev-a-la-habana/>
- TOKATLIAN, J. G. (1984); *Cuba y Estados Unidos: un debate para la convivencia*, Vol. 5. Buenos Aires: Grupo Editorial Latinoamericano, Colección Estudios Internacionales.

