

Sistema Económico
Latinoamericano
Latin American
Economic System
Sistema Econômico
Latino-Americano
Système Economique
Latinoaméricain

Informe de seguimiento de la aplicación de la Ley Helms Burton durante el año 2004

Copyright © SELA, noviembre de 2004. Todos los derechos reservados Impreso en la Secretaría Permanente del SELA, Caracas, Venezuela

La autorización para reproducir total o parcialmente este documento debe solicitarse a la oficina de Prensa y Difusión de la Secretaría Permanente del SELA (difusion@sela.org). Los Estados Miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir este documento sin autorización previa. Sólo se les solicita que mencionen la fuente e informen a esta Secretaría de tal reproducción.

# CONTENIDO

### **PRESENTACIÓN**

I.	VIGENCIA DE LA LEY Y SUSPENSIONES A LA APLICACIÓN DEL TÍTULO III EN EL AÑO 2004	3
II.	¿FLEXIBILIZACIÓN O RECRUDECIMIENTO DE LAS SANCIONES?  - Nuevas medidas anunciadas por el gobierno de EUA en mayo de 2004	4
III.	IMPACTO DE LA LEY HELMS-BURTON Y LAS SANCIONES ECONÓMICAS SOBRE CUBA	8
IV.	INICIATIVAS LEGISLATIVAS ACERCA DE LA LEY HELMS- BURTON Y EL BLOQUEO CONTRA CUBA	10
V.	PRONUNCIAMIENTO EN FOROS INTERNACIONALES	12
LIST	EXO I: FA DE PROYECTOS DE LEY QUE SE RELACIONAN CON CUBA ESENTADOS AL 108º CONGRESO DE ESTADOS UNIDOS	15
RES	EXO II: SOLUCIÓN DE LA ASAMBLEA GENERAL LAS NACIONES UNIDAS	17

### PRESENTACIÓN

La Secretaría Permanente del SELA, como parte del mandato recibido de sus Estados Miembros, elaboró el presente documento que resume los aspectos más destacados con relación a la aplicación (2003-2004) reciente por parte de los Estados Unidos de la denominada "Ley Helms-Burton".

El interés sistemático respecto de esta legislación norteamericana se explica no sólo por las implicaciones negativas que la misma supone para un Estado Miembro del SELA, sino porque como han venido reconociendo diversos especialistas y entidades internacionales, ella impone ciertas normas y reglas a la comunidad internacional sobre cómo desarrollar relaciones económicas con Cuba, y abre la posibilidad establecer sanciones contra de ciudadanos de otros países por sostener negocios con ese país.

Como en la pasada XXIX Reunión Ordinaria del Consejo Latinoamericano (noviembre/2003) se distribuyó también el informe correspondiente a esta problemática, el actual sólo constituye una actualización del precedente. En este sentido, el enfoque descriptivo y la estructura del presente informe es la misma que la observada en el anterior.

# I. VIGENCIA DE LA LEY Y SUSPENSIONES A LA APLICACIÓN DEL TÍTULO III EN EL AÑO 2004

Como ha sido ya costumbre, en julio del 2004, de nuevo el Presidente George W. Bush notificó al Congreso su decisión de suspender por otros seis meses la vigencia del Título III de la Ley de Libertad y Solidaridad Cubanas de 1996, usualmente conocida como Ley "Helms-Burton".

El Título III, que autoriza a entablar acciones legales contra las firmas que trafican con propiedades confiscadas en Cuba, fue ampliamente criticado por muchos aliados de Estados Unidos cuando se propuso por primera vez la legislación. En su versión final la Ley requiere que el Presidente, cada seis meses, dispense o ponga en vigor las provisiones del Título III. El ex presidente Clinton, que suspendió su vigencia a lo largo de todo su segundo período como Presidente de los Estados Unidos, explicó que su decisión de continuar suspendiendo la entrada en vigor de este capítulo se basaba en su convicción de que "esta medida vigorizará los esfuerzos de Estados Unidos para fortalecer la cooperación internacional dirigida a promover un cambio democrático pacífico en Cuba". 1

Nuevas suspensiones de la vigencia del Título III por períodos de seis meses, fueron realizadas por el presidente, George W. Bush, desde su ascenso a la Presidencia. En sus declaraciones, anunciando su decisión de continuar con la suspensión del Título III, el Presidente ha reconocido verdaderas diferencias entre Estados Unidos y sus aliados en lo que concierne a los mejores métodos para lograr el cambio en Cuba, pero se ha mostrado como un decidido defensor de las medidas de sanciones económicas contra la isla, las que según él alentarán el apoyo al embargo y fortalecerán aún más, y no debilitarán, el creciente movimiento multilateral y multifacético para promover la democracia y los derechos humanos en Cuba.

Con independencia de lo anterior, los títulos restantes de la ley (I, II y IV) tienen vigencia, y aunque se ha insistido en que el capítulo III es el eje central de la legislación, hay varias empresas y corporaciones internacionales que refieren haber sido afectadas o presionadas por las autoridades estadounidenses a partir de la promulgación de esta ley. Ello ha estado en la base de que algunas empresas extranjeras han preferido no avanzar en sus intentos de inversión o establecimiento de relaciones comerciales con Cuba. Por otra parte, la corporación "Sherrit International" y el grupo israelí "BM" continúan sancionados en virtud de la Ley Helms-Burton, lo que se ha concretado en la prohibición expresa del Departamento de Estado a la entrada a los Estados Unidos de los ejecutivos y sus familiares directos de estas corporaciones que mantienen importantes inversiones en la isla.

Más recientemente, y ante una evidente espiral en el enfrentamiento entre los gobiernos de EUA y Cuba<sup>2</sup>, la "Comisión de Ayuda a una Cuba Libre" – nombrada por el Presidente Bush – presentaba su informe a la Casa Blanca el 6 de mayo del 2004<sup>3</sup>. Este informe recomendó "aplicar firmemente" las sanciones contenidas en el Título IV de la Ley

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> Ver Public Diplomacy Query (PDQ), *Clinton prorroga suspensión Título III Ley Helms-Burton*, 17/1/2001 (Versión electrónica: <a href="http://usinfo.state.gov">http://usinfo.state.gov</a>).

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> Que según varios analistas se enmarcaba en el contexto de las elecciones presidenciales norteamericanas pautadas para noviembre/2004.

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> A partir de las recomendaciones de este Informe, el Presidente de EUA anunció un conjunto de nuevas medidas para fortalecer el régimen de sanciones y propiciar la "transición democrática" en Cuba. Estas medidas se resumirán más adelante en este informe.

Helms-Burton – que prohíbe el otorgamiento de visas para entrar a Estados Unidos a inversionistas extranjeros en Cuba – e instó a las autoridades norteamericanas a realizar un estudio riguroso para evaluar si la aplicación del Título III de la Ley es contraria a los intereses estadounidenses, o si su aplicación pudiese acelerar la caída del régimen cubano.

En este contexto, el 20 de mayo pasado, el Presidente de la cadena hotelera jamaicana "Super Club", recibía una notificación del Departamento de Estado norteamericano mediante la cual se le recordaba que uno de sus contratos de administración hotelera en Cuba contravenía lo dispuesto en la Ley Helms-Burton. En consecuencia, "Super Club" decidió anular el contrato de administración, firmado pocos meses atrás con un Grupo turístico cubano para la gestión de un hotel en la parte oriental del país.

### II. ¿FLEXIBILIZACIÓN O RECRUDECIMIENTO DE LAS SANCIONES?

En los informes de seguimiento de la aplicación de la Ley Helms-Burton de los últimos años, la Secretaría Permanente hacía referencia a las medidas anunciadas por el presidente Clinton el 5 de enero de 1999, con relación a la política comercial respecto de Cuba, cuyo propósito era el de establecer facilidades a individuos y empresas estadounidenses para ampliar sus vínculos económicos y comerciales. También se hacia constar que durante el año 2000 se presentaban indicios de un renovado interés por flexibilizar la política comercial de Estados Unidos hacia Cuba, bajo el empuje de empresas y hombres de negocios, autoridades estaduales y grupos de productores agropecuarios, grupos de consumidores y del sector turismo. Sin embargo, para un grupo de representantes de los círculos de negocios estadounidense ellas eran exiguas en tanto subsistían las prohibiciones a las firmas norteamericanas de participar en las ferias comerciales y de negocios, nombrar agentes o fundar representaciones en Cuba y se mantenía la prohibición de entrada a puertos norteamericanos de las naves que tocan puertos cubanos o transportar mercancías cubanas, así como la prohibición de financiamiento y el seguro a las exportaciones hacia Cuba.<sup>4</sup>

En mayo de 2000, las Comisiones de Asignaciones de la Cámara de Representantes y el Senado de Estados Unidos aprobaron una legislación para levantar las sanciones impuestas al envío de alimentos y medicinas a Cuba, Irán, Libia, Corea del Norte y Sudán y fueron agregadas a los proyectos de gastos agrícolas para el año 2001. Posteriormente, en junio de 2000, la conferencia del Congreso de Estados Unidos sobre asignaciones agrícolas también le dio su aprobación. Según el representante George Nethercutt, autor conjuntamente con el senador Byron Dorgan de las propuestas de levantamiento, se producía "un cambio radical en la política exterior norteamericana, porque hemos establecido un principio inequívoco: los alimentos y las medicinas no serán instrumentos de la diplomacia".<sup>5</sup>

De acuerdo con la propuesta aprobada, se levantaban todas las sanciones unilaterales que prohibían enviar alimentos y medicinas a los mencionados países; se creaba una nueva categoría de viajes con propósitos de ventas agrícolas, y se ofrecía mayor flexibilidad en el otorgamiento de licencias, otorgándosele al presidente autorización para dispensar prohibiciones al financiamiento estadounidense y a la ayuda humanitaria a

<sup>&</sup>lt;sup>4</sup> Ver Secretaría Permanente: *Informes de seguimiento de la aplicación de la ley Helms-Burton durante el* año 1999 (SP/CL/XXV.O/Di № 1-1999) y durante el año 2000 (SP/CL/XXVI.O/Di № 8-2000), pp.3-6.

<sup>&</sup>lt;sup>5</sup> Ver Public Diplomacy Query (PDQ), *Comisiones del Congreso aprueban levantar sanciones en medicinas y alimentos*, 12/5/2000 y *Conferencia Congresional aprueba reformar sanciones en materia de alimentos contra cinco países*, 10/6/2000 (Versión electrónica: http://usinfo.state.gov).

Irán, Libia, Corea del Norte y Sudán. Asimismo, con excepción de Cuba, se les otorgaba el derecho a recibir financiamiento privado.

Las medidas acordadas en materia de gastos agrícolas, incluyendo la reforma de las sanciones a los referidos países, encaraba varias opciones de procedimiento: podía votarse como un proyecto separado o combinarse con otras medidas de gasto para someterlas a la firma del presidente Clinton, quien, finalmente, promulgó la ley, el 28 de octubre del año 2000, en pleno período pre-electoral. Aparte de mantener intacto el complejo entramado de leyes, regulaciones y decretos que establecen el bloqueo contra Cuba y de someter a este país a un tratamiento más discriminatorio respecto de los otros países incluidos en la medida, la fuerza de un importante grupo conservador en el Congreso, opuesto a la flexibilización de las relaciones con Cuba, no solo logró impedir que las propuestas más amplias fuesen aprobadas, sino que impuso restricciones adicionales, que implicaron una profundización de las sanciones contra Cuba.<sup>6</sup>

Sin embargo, a fines del año 2001 y como gesto de la administración estadounidense ante las severas afectaciones sufridas por la economía cubana derivadas del huracán Michelle<sup>7</sup>, la administración Bush no objetó la venta de ciertas cantidades de alimentos a Cuba, las que se han producido a lo largo de todo el período fines 2001 – fines del 2004.

Este hecho, impulsó cierta percepción en el sentido de que se había finalmente iniciado un camino tendiente a la eliminación paulatina de las sanciones económicas contra Cuba. Sin embargo, las autoridades cubanas – como también lo reconocen diversos medios y el propio empresariado estadounidense – enfatizan que las compras han tenido que realizarse con estrictas licencias del Departamento del Tesoro, en efectivo, sin financiamiento alguno, y su transportación sólo ha podido realizarse en buques norteamericanos y de terceros países; o sea, que se mantienen las restricciones fundamentales impuestas por el bloqueo económico.<sup>8</sup>

Por lo anterior, el gobierno de Cuba ha reafirmado que independientemente de dichas ventas, "el bloqueo seguía en pie, sin modificación alguna". 9

En el mismo sentido, el Presidente Bush declaró enfáticamente en intervención pronunciada en la Casa Blanca el 20 de mayo del 2002 – en ocasión del centenario de la República de Cuba – que Estados Unidos continuaría haciendo cumplir las sanciones económicas sobre Cuba.<sup>10</sup>

Según se detalla en el Informe del Gobierno de Cuba al Secretario General de la ONU del año pasado, la situación a partir de la segunda mitad del 2002 se caracterizaba por:

a) se mantiene un complejo proceso de otorgamiento de licencias, que siguen dificultando las ventas de medicinas y alimentos a Cuba;

<sup>7</sup> Y las continuas presiones del lobby del "agribusiness", que tiene una poderosa influencia en varios estados clave y también a nivel federal.

<sup>&</sup>lt;sup>6</sup> Ver Informe de Cuba al Secretario General de las Naciones Unidas, año 2001, p. 8.

<sup>&</sup>lt;sup>8</sup> Además, los exportadores estadounidenses deberán realizar previamente una notificación con detallada información al Departamento de Comercio, en particular al Buró para el Control o Administración de Exportaciones, la que referirá dicha notificación a varias agencies gubernamentales de los EUA como el Departamento de Defensa, el Departamento de Estado y presumiblemente al Consejo de Seguridad Nacional en algunos casos.

<sup>&</sup>lt;sup>9</sup> Informe de Cuba al Secretario General de las Naciones Unidas sobre la Resolución 56/9 de la Asamblea General de la ONU, 2002.

<sup>&</sup>lt;sup>10</sup> President Bush announces Initiative for a New Cuba" (http://www.whitehouse.gov/news/releases/2002/05/.

- b) se prohíbe al Presidente autorizar cualquier asistencia gubernamental a las ventas de medicinas y alimentos con destino a Cuba;
- c) se prohíbe el financiamiento privado para las ventas agrícolas a Cuba, tanto de productos como de equipos agrícolas;
- d) se mantiene la prohibición de importar productos de origen cubano (en sus diferentes formas) al mercado estadounidense;
- e) se cancelan las limitadas categorías que, previa solicitud de licencias, podían utilizar algunos ciudadanos norteamericanos para viajar a Cuba;
- f) se le confiere categoría legal a la prohibición de visitar Cuba, que hasta ese momento había sido prerrogativa del ejecutivo.<sup>11</sup>

El gobierno de Cuba estima que si el país pudiera desarrollar el comercio con EUA bajo condiciones normales (posibilidades de financiamiento, condiciones de transportación, y libre de requisitos de licencias) podría incrementarse el nivel de compras de alimentos a los agricultores norteamericanos en más de 500 millones de dólares por encima de las compras que se realizan mediante las licencias actuales.

Adicionalmente, habría que tener en cuenta que el 13 de julio de 2001, el presidente Bush anunció el fortalecimiento de medidas contra Cuba, señalando que con el "fin de administrar con más efectividad las sanciones contra el régimen cubano y aplicar las regulaciones federales que rigen el embargo, le he pedido al Departamento de Hacienda que amplíe y mejore las capacidades de ejecución de la Oficina de Control de Bienes de Extranjeros en esa área". 12

Pero en el período más reciente (mediados 2003 – julio/2004), se han producido eventos que apuntan a un marcado reforzamiento de las sanciones contra Cuba. Dentro de estos hechos, el gobierno cubano considera como los más relevantes, los siguientes:

- a) En septiembre 30 de 2003, la Oficina de Control de Activos Extranjeros (OFAC) del Departamento del Tesoro de los EUA emitió una regulación para prohibir la publicación de artículos científicos provenientes de aquellos países sujetos a un régimen de sanciones por el gobierno estadounidense, entre los que se encuentra Cuba<sup>13</sup>:
- b) El 10 de octubre del 2003, el Presidente Bush anunció desde la Casa Blanca, la creación de la llamada "Comisión de Ayuda a una Cuba Libre", y el incremento de los controles y mayor vigilancia para la aplicación de las prohibiciones de viajes a Cuba:
- c) El 9 de febrero del 2004, el Secretario del Tesoro norteamericano anunció en Miami el bloqueo inmediato por la OFAC de los bienes bajo jurisdicción estadounidense de diez empresas de "propiedad del gobierno cubano o controladas por el gobierno o nacionales cubanos" que se especializaban en la promoción de viajes a Cuba y el envío de regalos. Esto incluyó a entidades

<sup>&</sup>lt;sup>11</sup> Ver Informe de Cuba al Secretario General de las Naciones Unidas...año 2001, pp.7/8.

<sup>&</sup>lt;sup>12</sup> Ver Public Diplomacy Query (PDQ), Bush anuncia el fortalecimiento de medidas contra Cuba (Ordena mejorar administración de sanciones contra Cuba). 16/7/2001 (Versión electrónica: http://usinfo.state.gov).
<sup>13</sup> Luego de fuertes presiones, sobre todo de la comunidad científica y académica estadounidense, la medida fue suspendida el 5 de abril del 2004.

Informe de seguimiento de la aplicación de la Ley Helms Burton durante el año 2004

organizadas y localizadas en Argentina, Bahamas, Canadá, Chile, Holanda y el Reino Unido:

- d) El 26 de febrero del 2004, el Presidente Bush firmó la Proclama Presidencial 7757 que restringe la salida del territorio de los Estados Unidos de las embarcaciones que tienen intención de entrar a Cuba;
- e) A principios de mayo del 2004, la Reserva Federal de los EUA multó con 100 millones de dólares a la mayor entidad financiera suiza UBS AG por violar las sanciones estadounidenses contra Cuba. Libia. Irán y Yugoslavia. Este banco suizo fue acusado de enviar dólares a estos países, mientras operaba un centro de negocios en su casa matriz de Zurich, bajo contrato de la Reserva Federal;
- f) El 6 de mayo del 2004, el Presidente Bush aprobó el informe de la "Comisión de Ayuda a una Cuba Libre", el que incluyó múltiples recomendaciones y propuestas de nuevas medidas para acelerar un cambio de régimen en Cuba.

### - Nuevas medidas anunciadas por el gobierno de EUA en mayo de 2004

Las medidas anunciadas por el Presidente norteamericano el 6 de mayo del 2004, entraron en vigencia el 30 de junio de este año, y las mismas tienen importantes implicaciones negativas para la economía y sociedad cubanas, de acuerdo a la evaluación de las autoridades de la isla. Estas "nuevas medidas" incluyen a las siguientes:

- Restringir el otorgamiento de licencias para viajes educacionales y de intercambio académico a ciudadanos e instituciones norteamericanas, limitándolos a nivel universitario, a más de diez semanas de estancia, y procurando que los proyectos académicos apoyen directamente los objetivos de la política estadounidense;
- Prohibir que cualquier ciudadano norteamericano viaje a Cuba como "invitado con todos los gastos pagados";
- Reducir las visitas a la isla de cubanos residentes en EUA de un viaje anual, a uno cada tres años. Se requerirá un permiso específico para cada viaje. Igualmente se estableció que los cubanos recién llegados a EUA sólo podrán viajar a Cuba luego de tres años de haber emigrado;
- Limitar la estancia de cubanos residentes en EUA en sus visitas a Cuba a un máximo de 14 días;
- Los familiares que podrán ser visitados en Cuba se restringen a abuelos, nietos, padres, hermanos, esposos e hijos;
- Disminuir la cantidad de dinero que podrán gastar los cubanos residentes en EUA durante sus visitas, de 164 a 50 dólares diarios;
- Limitar a 44 libras el peso del equipaje permitido a un viajero autorizado a visitar Cuba, salvo que la OFAC le autorice expresamente a llevar un peso mayor;
- Eliminar las licencias generales otorgadas para la participación en competencias deportivas amateur y semiprofesionales organizadas en Cuba, con el auspicio de una federación internacional. En lo adelante la OFAC autorizará tales actividades sólo bajo una licencia específica, y sobre la base de la consideración caso a caso.
- Se reducen las personas en EUA que pueden enviar remesas a Cuba (sólo cubano-americanos) y se prohíbe que las mismas y los paquetes se envíen a "funcionarios del gobierno o miembros del Partido Comunista".

2002, p. 11).

- Las nuevas reglamentaciones de la OFAC establecen que la cantidad de remesas que un viajero autorizado podrá llevar consigo a Cuba queda reducida de 3000 a sólo 300 dólares.

## III. IMPACTO DE LA LEY HELMS-BURTON Y LAS SANCIONES ECONÓMICAS SOBRE CUBA

En el Informe del Gobierno de Cuba al Secretario General de la ONU del año 2004, se señala que el período que analiza ese documento – segundo semestre del 2003 y primer semestre del 2004 – pasará a la historia como uno de los de mayor virulencia en la confrontación entre los dos países y que las nuevas medidas articuladas durante este período por el gobierno norteamericano, se añaden al entramado de leyes y regulaciones que han conformado el bloqueo contra Cuba por más de cuatro décadas<sup>14</sup>.

Las sanciones económicas de Estados Unidos contra Cuba, han causado onerosas afectaciones al bienestar material y espiritual del pueblo cubano de acuerdo a las autoridades oficiales de la isla y, a la vez limitan el desarrollo económico y social del país.

En general, se consignan entre los diferentes perjuicios y pérdidas para ese país como consecuencia de la Ley Helms-Burton y el conjunto de disposiciones del gobierno estadounidense que configuran el "embargo económico, comercial y financiero", los siguientes:<sup>15</sup>

- El bloqueo y la Ley Helms-Burton impiden el acceso de Cuba a bienes y servicios esenciales producidos en el principal mercado del mundo, algunos de ellos "únicos" y que por tanto no pueden ser suministrados a precio alguno por otro proveedor;
- Las sanciones económicas incrementadas en la década de los noventa, implicaron un duro golpe para la economía en tanto prohibieron además las importaciones de bienes y servicios (incluso esenciales) a través de subsidiarias de compañías estadounidenses en terceros países;<sup>16</sup>
- El comercio con otras áreas geográficas también se ve afectado por las medidas extraterritoriales del gobierno de Estados Unidos y las presiones que se ejercen sobre empresarios y gobiernos de otros países. Diversos empresarios de terceros países interesados en realizar negocios o invertir en Cuba, han sido advertidos de violar el bloqueo contra Cuba y por ende pudieran estar incurso en las sanciones que dicha ley prevé;
- La pérdida del mercado azucarero en Estados Unidos (y la obligación impuesta a sus suministradores de azúcar o derivados de certificar que en sus producciones no se utiliza azúcar cubano) ha obligado a Cuba a comercializar su principal producto de exportación

<sup>&</sup>lt;sup>14</sup> Ver Informe de Cuba sobre la Resolución 58/7 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, La Habana, 8 de septiembre/2004. p. 1.

<sup>&</sup>lt;sup>15</sup> En el informe del gobierno de Cuba a la ONU de este año 2004 se plantea que el valor de las afectaciones de la política de EUA sobre Cuba totaliza los US \$ 79,325.2. (Ver p.7 del citado documento, y tabla anexa). <sup>16</sup> En 1991, 107 casas matrices norteamericanas estaban interesadas en mantener un intercambio comercial con Cuba y podían acceder al mercado cubano a través de sus subsidiarias. En ese año, el volumen de intercambio de estas subsidiarias con entidades cubanas ascendía a 718 millones de dólares, del cual el 90.6 % era de alimentos y medicinas. (Ver Informe de Cuba al Secretario General de las Naciones Unidas.

en un mercado residual y con precios que como norma son inferiores a los costos de producción de los productores eficientes;

- La prohibición de importar a los Estados Unidos cualquier mercancía producida por sus socios comerciales que contenga total o parcialmente un componente de origen cubano, afecta a toda la producción exportable cubana, y ello se ha reflejado en pérdidas perceptibles sobre todo para la industria agropecuaria y minera cubana;
- La prohibición a los nacionales de Estados Unidos de viajar y efectuar gastos en Cuba, so pena de severas sanciones económicas y penales, priva de una importante fuente de ingresos en divisas a la nación cubana, afectada también por las presiones ejercidas contra empresarios que se proponen invertir en la esfera del turismo internacional;
- Las limitaciones y dificultades de Cuba para ofrecer y recibir servicios financieros, así como para operar en la esfera del comercio internacional, también se explican por la prohibición de utilizar el dólar en las transacciones y transferencias bancarias internacionales;<sup>17</sup>
- La Sección 211 de la Ley Ómnibus de Asignaciones Presupuestarias de 1999 de los Estados Unidos que extendió los principios de la Ley Helms-Burton a la esfera de la propiedad intelectual obstaculiza el desarrollo de inversiones extranjeras en Cuba que estén asociadas a la comercialización internacional de productos cubanos que cuentan con reconocido prestigio mundial. En efecto, esta ley impide a los titulares cubanos o sus sucesores entre ellos las empresas extranjeras con intereses en Cuba el reconocimiento y disfrute en el territorio de los Estados Unidos, de sus derechos sobre marcas o nombres comerciales registrados y protegidos en Cuba, vinculadas a antiguas propiedades nacionalizadas por el gobierno cubano 18.

Sobre lo anterior, debe recordarse que el órgano de Apelaciones de la OMC – a instancias de la Unión Europea – concluyó que dicha Sección 211 viola principios del sistema multilateral del comercio que están en la base del Acuerdo sobre los Aspectos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC) e instó a los EUA a ajustar dicha legislación a esas obligaciones en un período razonable de tiempo<sup>19</sup>.

Efectos extraterritoriales de la Ley Helms-Burton también se reflejan – directa o indirectamente – en varias esferas de la cooperación internacional, incluyendo a las propias Naciones Unidas y sus agencias especializadas.<sup>20</sup>

Según el gobierno cubano, cualquier modificación efectiva de la política de EUA hacia Cuba que conduzca a la realización de transacciones comerciales "normales" entre los dos países, debería eliminar las restricciones sobre operaciones bancarias y crediticias, permitir el libre acceso de buques y aeronaves a puertos y aeropuertos de ambos

<sup>18</sup> En virtud de esta disposición legal estadounidense, un tribunal de Nueva York despojó a la empresa mixta cubano-francesa "Havana Club Holding" de sus derechos para registrar y potencialmente comercializar el ron cubano "Havana Club" en los Estados Unidos.

<sup>&</sup>lt;sup>17</sup> El gobierno de Cuba resalta que la Ley Helms-Burton y el bloqueo de EUA tiene implicaciones muy negativas para el acceso del país a los mercados financieros internacionales. Las tasas de interés a que se presta a Cuba oscilan entre el 11 y el 18 %, lo que encarece el financiamiento entre 5 y 12 puntos porcentuales en comparación con los créditos que pudieran recibirse de los organismos de desarrollo. (Ver Informe de Cuba al Secretario General de la ONU, 2002, p. 33).

<sup>&</sup>lt;sup>19</sup> El gobierno de EUA ha acordado con la Unión Europea diversos aplazamientos en la ejecución de esta decisión del órgano de apelaciones de la OMC. El más reciente plazo acordado expira el 31 de diciembre del 2004.

<sup>&</sup>lt;sup>20</sup> Ver Informe de Cuba al Secretario General de la ONU, 2002., pp. 12–13.

países; eliminar las restricciones de viajes en ambas direcciones, así como permitir la exportación de bienes y servicios de Cuba a los Estados Unidos y eliminar todo tipo de presión sobre terceros en sus relaciones económicas con la isla.<sup>21</sup>

Lo anterior no hace más que subrayar la opinión del gobierno de Cuba respecto a los costos que supone la política de bloqueo para esa nación, y que fueron recogidas en informes de seguimiento de la aplicación de la Ley Helms-Burton por parte de la Secretaría Permanente. En la estimación de costos totales del bloqueo para Cuba se incluyen rubros tales como la interrupción de los vínculos con el principal socio económico; la desviación del comercio exterior; el drástico declive de las exportaciones principales por la interrupción de la demanda estadounidense; la caída de ingresos por concepto de turismo dada la prohibición de los viajes a Cuba de nacionales estadounidenses; el encarecimiento de insumos en mercados más distantes y menos competitivos; aumento de costos de transporte, mayores costos de financiamiento y prohibición del uso y de realizar pagos internacionales en dólares estadounidenses.<sup>22</sup>

Las anteriores afectaciones, además de los intereses económicos de importantes sectores de EUA<sup>23</sup>, ha explicado la permanente presencia de actores y entidades estadounidenses en diversos foros que han decididamente cuestionado el mantenimiento del embargo económico y de la propia Ley Helms-Burton.

# IV. INICIATIVAS LEGISLATIVAS ACERCA DE LA LEY HELMS-BURTON Y EL BLOQUEO CONTRA CUBA

En los años recientes, han sido varias las iniciativas que se han presentado a discusión en el Congreso de EUA, que en su mayoría han intentado flexibilizar o reducir el alcance de las sanciones y medidas económicas contra Cuba; aunque ninguna de ellas ha prosperado. Entre el 2001 y el 2002, y dentro de estas propuestas se destacaron:

- Cuba Food and Medicine Access Act of 2001, introducida en el Senado (S.239.IS).
- Freedom to Travel to Cuba Act de 2002, introducida en la Cámara de Representantes (H.R. 5022.IH).
- Propuesta para enmendar la Trade Sanctions Reform and Export Enhancement Act de 2000, con vistas a permitir el financiamiento de las ventas de productos agrícolas a Cuba, introducida en la Cámara de Representantes. (H.R. 173.IH).
- Sunset of Helms-Burton Act de 2002, introducida en la Cámara de Representantes (H.R. 5616.IH)

<sup>&</sup>lt;sup>21</sup> Ver Informe de Cuba al Secretario General de las Naciones Unidas...año 2001, ps.9-22.

<sup>&</sup>lt;sup>22</sup> Ver Informe de seguimiento de la aplicación de la ley Helms-Burton durante el año 2000, Anexo I: Estimaciones del costo del bloqueo según el gobierno de la República de Cuba. (SP/CL/XXVI.O/Di Nº 8-2000). pp.11-12.

<sup>&</sup>lt;sup>23</sup> Según el gobierno cubano, el Centro de Promoción de Inversiones de Cuba ha recibido a más de 538 empresarios norteamericanos, los que han mostrado intereses diversos de inversión en ese país en los sectores agrícola, transporte, alimentación, farmacéuticos, turismo, comunicaciones y financieros. Ninguno de dichos intereses ha llegado a materializarse debido a las sanciones económicas de EUA respecto a Cuba.

El 21 de marzo del 2002 se anunciaba de manera oficial la creación del Grupo de Trabajo sobre Cuba en la Cámara de Representantes de Estados Unidos, primero de su tipo en las últimas cuatro décadas. Esta entidad estuvo promoviendo la eliminación de las restricciones para el financiamiento privado de las ventas agrícolas a Cuba, la libertad de viajes y la eliminación de las Sección 211 de la Ley Ómnibus de Asignaciones Presupuestarias de 1999, que tiene implicaciones adversas en relación a los derechos de propiedad intelectual de instituciones cubanas y varias empresas extranjeras que comercializan productos cubanos.

Durante el 108 Período de Sesiones del Congreso de Estados Unidos (enero 2003 – noviembre 2004), también se discutieron diversos proyectos de ley relacionados con Cuba y más específicamente con la Ley Helms-Burton. En el Anexo I se enumeran las iniciativas legislativas con relación directa o indirecta a las sanciones económicas a Cuba a lo largo de este período.

De las 20 legislaciones relativas a Cuba que se discutieron en diferentes niveles del 108 Congreso de Estados Unidos, hay que tener en cuenta que 13 de ellas no fueron concluidas y por tanto quedaron incorporadas de facto a la agenda legislativa del próximo 109 Congreso. Estas trece propuestas legislativas serían las siguientes:

- 1. Briges to the Cuban People Act of 2003 (Introduced in House)[H.R.3422.IH]
- 2. Cuba Sanctions Reform Act of 2004 (Introduced in Senate)[S.2449.IS]
- 3. Cuba Sanctions Reform Act of 2004 (Introduced in House)[H.R.4457.IH]
- 4. United States-Cuba Trade Act of 2003 (Introduced in Senate)[S.403.IS]
- 5. To lift the trade embargo on Cuba, and for other purposes. (Introduced in House) [H.R.1698.IH]
- 6. Cuba Reconciliation Act (Introduced in House) [H.R.188.IH]
- 7. Cuba Transition Act of 2003 (Introduced in Senate)[S.1089.IS]
- 8. To amend the Cuban Liberty and Democratic Solidarity (LIBERTAD) Act of 1996 to require that, in order to determine that a democratically elected government in Cuba exists, the government... (Introduced in House)[H.R.5263.IH]
- 9. Freedom to Travel to Cuba Act of 2003 (Reported in Senate)[S.950.RS]
- Freedom to Travel to Cuba Act of 2003 (Introduced in Senate)[S.950.IS]
- 11. To bar certain additional restrictions on travel and remittances to Cuba. (Introduced in House)[H.R.4678.IH]
- Export Freedom to Cuba Act of 2003 (Introduced in House)[H.R.2071.IH]
- 13. Baseball Diplomacy Act (Introduced in House)[H.R.189.IH]

Un momento importante en las discusiones del legislativo norteamericano respecto a Cuba lo constituyó la aprobación en la Cámara de Representantes el 21 de septiembre de 2004 - por 225 votos contra 174 - de un proyecto a favor de aliviar las restricciones a los viajes familiares a la isla, eliminar las barreras a las ventas de productos agrícolas y flexibilizar el intercambio estudiantil. En definitiva esta acción se entendió como una respuesta contraria a las medidas anunciadas por el Ejecutivo el 6 de mayo y que habían entrado en vigor el 30 de junio de 2004.

Esta votación de la Cámara de Representantes se hizo por medio de una enmienda a la Ley de Asignaciones para Transporte, Hacienda y Agencias Independientes para el año fiscal 2005. Sin embargo, y como era de esperar, esta iniciativa – que tuvo una fuerte oposición de varios legisladores republicanos – enfrentaba incluso la amenaza de veto por parte de la Casa Blanca. Al final, y en el marco de las discusiones de la "comisión de

acuerdo" entre la Cámara y el Senado<sup>24</sup> se eliminaron finalmente las cláusulas aprobadas en relación a Cuba de la versión final de Ley de Asignaciones para el Transporte y Hacienda.

Un día después (22 de septiembre/2004) un proyecto de ley más amplio propuesto por el Representante Charles Rangel – D. NY – para eliminar completamente el embargo económico de Estados Unidos contra Cuba fue derrotado por 225 votos a 188 en la Cámara de Representantes de EUA.

#### V. PRONUNCIAMIENTOS EN FOROS INTERNACIONALES

Las contradicciones entre las sanciones estadounidenses sobre Cuba y el ordenamiento jurídico del comercio internacional, junto a las posiciones mantenidas por un grupo numeroso de naciones que cuestionan el uso de medidas extraterritoriales por parte de cualquier estado, explica el seguimiento de esta problemática en varias instituciones internacionales.

La **Asamblea General de las Naciones Unidas**, en su quincuagésimo noveno período de sesiones, adoptó con fecha 28 de octubre de 2004, por décimotercer año consecutivo y por una mayoría absoluta de 179 votos a favor<sup>25</sup>, la Resolución A/RES/59/11: "Necesidad de poner fin al bloqueo económico, comercial y financiero impuesto por los Estados Unidos de América contra Cuba".

En dicha resolución la Asamblea se manifiesta *preocupada* porque continúa la promulgación y aplicación de leyes y disposiciones reglamentarias como la "Ley Helms-Burton", cuyos efectos extraterritoriales afectan a la soberanía de otros Estados, a los intereses legítimos de entidades o personas bajo su jurisdicción y a la libertad de comercio y navegación. Además la Asamblea General mostró su preocupación porque, aún después de la aprobación de sus sucesivas resoluciones "continúan promulgándose y aplicando nuevas medidas dirigidas a reforzar y ampliar el bloqueo económico, comercial y financiero contra Cuba" y por sus "efectos negativos de esas medidas sobre la población cubana y los nacionales de Cuba residentes en otros países".

En consecuencia, la Asamblea reitera su exhortación a todos los Estados a que se abstengan de promulgar y aplicar este tipo de leyes y medidas e insta una vez más a los Estados en los que existen y continúan aplicándose...a que, en el plazo más breve posible...tomen las medidas necesarias para derogarlas o dejarlas sin efecto".

La pasada **XIII Cumbre Iberoamericana** – realizada en Santa Cruz de la Sierra, Bolivia – también hizo explícito su rechazo a este tipo de políticas. En efecto, tal y como se reconoce en la declaración final de ese cónclave: "... los jefes de Estado y de Gobierno de los países iberoamericanos reiteramos nuestro enérgico rechazo a la aplicación unilateral y extraterritorial de leyes y medidas contrarias al derecho internacional, la libertad de mercado, navegación y comercio mundial y, por ello, exhortamos al gobierno de los Estados Unidos de América a que ponga fin a la aplicación de la Ley Helms-Burton". <sup>26</sup>

En el Senado, se habían aprobado estas iniciativas por una cómoda mayoría, con un mes de anterioridad.
 Hubo cuatro votos en contra y una abstención.

<sup>&</sup>lt;sup>26</sup> Ver párrafo 6 de la Declaración de Santa Cruz de la Sierra, Bolivia. XIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, 14 y 15 de noviembre, 2003.

En enero del 2002, el **Órgano de Apelaciones de la OMC**, declaró que la Sección 211 de la Ley Ómnibus de Asignaciones Presupuestarias de 1999 de los Estados Unidos es incompatible con el Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC) y viola los principios básicos de la OMC como son el Trato Nacional y el Trato de Nación Más Favorecida. Como se señaló anteriormente, y en virtud de esa disposición, un tribunal estadounidense despojó a una empresa mixta cubano-francesa de sus derechos para registrar y potencialmente comerciar el ron "Habana Club" en los Estados Unidos. En consecuencia, ese órgano de la OMC declaró que la Sección 201 debe ser modificada o derogada, acorde a los compromisos internacionales asumidos por Estados Unidos en el ámbito de la propiedad intelectual. Tal y como se señaló, las negociaciones al respecto entre el gobierno de Estados Unidos y la Unión Europea tiene como fecha límite para proceder al ajuste de la legislación norteamericana el 31 de diciembre de este año.

#### ANEXO I

## LISTA DE PROYECTOS DE LEY QUE SE RELACIONAN CON CUBA PRESENTADOS AL 108º CONGRESO DE ESTADOS UNIDOS

- 1. Bridges to the Cuban People Act of 2003 (Introduced in House) [H.R.3422.IH]
- 2. Cuba Sanctions Reform Act of 2004 (Introduced in Senate) [S.2449.IS]
- 3. Cuba Sanctions Reform Act of 2004 (Introduced in House) [H.R.4457.IH]
- 4. United States-Cuba Trade Act of 2003 (Introduced in Senate) [\$.403.IS]
- 5. To lift the trade embargo on Cuba, and for other purposes. (Introduced in House) [H.R.1698.IH]
- 6. Cuba Reconciliation Act (Introduced in House) [H.R.188.IH]
- 7. United States-Cuba Trademark Protection Act of 2003 (Introduced in Senate) [ S.2002.IS1
- 8. United States-Cuba Trademark Protection Act of 2003 (Introduced in House) [H.R.2494.IH]
- 9. No Safe Haven in Cuba Act (Introduced in House) [H.R.3470.IH]
- 10. Cuba Transition Act of 2003 (Introduced in Senate) [S.1089.IS]
- 11. To amend the Cuban Liberty and Democratic Solidarity (LIBERTAD) Act of 1996 to require that, in order to determine that a democratically elected government in Cuba exists, the government... (Introduced in House) [H.R.5263.IH]
- 12. Freedom to Travel to Cuba Act of 2003 (Reported in Senate) [S.950.RS]
- 13. Freedom Travel to Cuba Act of 2003 (Introduced in Senate) [S.950.IS]
- 14. To bar certain additional restrictions on travel and remittances to Cuba. (Introduced in House) [H.R.4678.IH]
- 15. Export Freedom to Cuba Act of 2003 (Introduced in House) [H.R.2071.IH]
- 16. Child Medication Safety Act of 2003 (Reported in House) [H.R.1170.RH]
- 17. Family Time Flexibility Act (Reported in House) [H.R.1119.RH]
- 18. Bail Bond Fairness Act of 2003 (Reported in House) [H.R.2134.RH]
- To amend the Millennium Challenge Act of 2003 to extend the authority to provide assistance to countries seeking to become eligible countries for purposes of that Act. (Introduced in House) [H.R.4660.IH]
- 19. Baseball Diplomacy Act (Introduced in House) [H.R.189.IH]

#### **ANEXO II**

#### **Naciones Unidas**

## **A**/59/L.11



## **Asamblea General**

Distr. limitada 11 de noviembre de 2004 Español Original: español/francés/inglés

Quincuagésimo noveno período de sesiones Tema 26 del programa Necesidad de poner fin al bloqueo económico, comercial y financiero impuesto por los Estados Unidos de América contra Cuba

### Necesidad de poner fin al bloqueo económico, comercial y financiero impuesto por los Estados Unidos de América contra Cuba

La Asamblea General,

Decidida a fomentar el respeto estricto de los propósitos y principios consagrados en la Carta de las Naciones Unidas,

Reafirmando, entre otros principios, la igualdad soberana de los Estados, la no intervención y no injerencia en sus asuntos internos y la libertad de comercio y navegación internacionales, consagrados, además, en numerosos instrumentos jurídicos internacionales,

Recordando las declaraciones formuladas por los Jefes de Estado o de Gobierno en las Cumbres Iberoamericanas relativas a la necesidad de eliminar la aplicación unilateral de medidas de carácter económico y comercial contra otro Estado que afecten al libre desarrollo del comercio internacional.

Preocupada porque continúa la promulgación y aplicación por parte de Estados Miembros de leyes y disposiciones reglamentarias como la promulgada el 12 de marzo de 1996, conocida como "Ley Helms-Burton", cuyos efectos extraterritoriales afectan a la soberanía de otros Estados, a los intereses legítimos de entidades o personas bajo su jurisdicción y a la libertad de comercio y navegación,

Tomando nota de las declaraciones y resoluciones de distintos foros intergubernamentales, órganos y gobiernos, que expresan el rechazo de la comunidad internacional y de la opinión pública a la promulgación y aplicación de medidas del tipo indicado,

*Recordando* sus resoluciones 47/19, de 24 de noviembre de 1992, 48/16, de 3 de noviembre de 1993, 49/9, de 26 de octubre de 1994, 50/10, de 2 de noviembre de 1995, 51/17, de

12 de noviembre de 1996, 52/10, de 5 de noviembre de 1997, 53/4, de 14 de octubre de 1998, 54/21, de 9 de noviembre de 1999 y 55/20, de 9 de noviembre de 2000, y 56/9, de 27 de noviembre de 2001,

Preocupada porque, después de la aprobación de sus resoluciones 47/19, 48/16, 49/9, 50/10, 51/17, 52/10, 53/4, 54/21, 55/20 y 56/9, continúan promulgándose y aplicándose nuevas medidas de ese tipo dirigidas a reforzar y ampliar el bloqueo económico, comercial y financiero contra Cuba, y preocupada también por los efectos negativos de esas medidas sobre la población cubana y los nacionales de Cuba residentes en otros países,

- 1. *Toma nota* del informe del Secretario General sobre el cumplimiento de la resolución 56/9<sup>27</sup>;
- 2. Reitera su exhortación a todos los Estados a que se abstengan de promulgar y aplicar leyes y medidas del tipo indicado en el preámbulo de la presente resolución en cumplimiento de sus obligaciones de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y el derecho internacional, que, entre otras cosas, reafirman la libertad de comercio y navegación;
- 3. *Insta una vez más* a los Estados en los que existen y continúan aplicándose leyes y medidas de ese tipo a que, en el plazo más breve posible y de acuerdo con su ordenamiento jurídico, tomen las medidas necesarias para derogarlas o dejarlas sin efecto;
- 4. Pide al Secretario General que, en consulta con los órganos y organismos pertinentes del sistema de las Naciones Unidas, prepare un informe sobre el cumplimiento de la presente resolución a la luz de los propósitos y principios de la Carta y del derecho internacional y lo presente a la Asamblea General en su quincuagésimo octavo período de sesiones;
- 5. *Decide* incluir en el programa provisional de su próximo período de sesiones el tema titulado "Necesidad de poner fin al bloqueo económico, comercial y financiero impuesto por los Estados Unidos de América contra Cuba".

<sup>&</sup>lt;sup>27</sup> A/57/264 y Add.1.