



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

Facultad de Ciencias Políticas y Sociales

El endurecimiento del embargo económico
estadounidense a Cuba con la
aplicación de la Ley Torricelli de 1992

Tesina

Que para obtener el título de

Licenciado en Relaciones Internacionales

Presenta

Moreno López Mariana Hortensia

Asesor: Dra. Rosamaría Villarello Reza

Ciudad Universitaria Junio 2011





Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Tabla de Contenido

El endurecimiento del embargo económico estadounidense a Cuba con la aplicación de la Ley Torricelli de 1992

Introducción	1
1. La revolución cubana de 1959 y sus efectos en la relación con Estados Unidos	
1.1. Reformas económicas revolucionarias	4
1.2. El deterioro de las relaciones económicas bilaterales	12
1.3. Antecedentes y desarrollo del embargo económico de 1962	19
1.4. El acercamiento con el bloque socialista	25
2. Los efectos del embargo económico estadounidense a Cuba	
2.1. Aceptación del embargo y sus objetivos	30
2.2. Las repercusiones económicas en Cuba	35
2.3. La caída del bloque socialista europeo y su impacto en la economía cubana	40
3. La Ley Torricelli	
3.1. Factores de origen	47
3.2. Contenido y objetivos	55
3.3. Aplicación e implicaciones para la economía de Cuba en la década de los 90.	62
Conclusiones	73
Tablas	76
Fuentes de Consulta	79

Un sincero y gran agradecimiento a:

Mis papás: Lola y Cuauhtémoc, por ser para mí los más grandes filósofos.

A mi hermana Kimena.

A mis abuelas, Esperanza y Hortensia, a mis abuelos Arturo y Manuel, que aunque ya no estén conmigo, sus enseñanzas permanecen.

A mi novio, Noché Mizaél (el sabe porque) y por ser mi apoyo y mi consiglieri.

A todas y cada una de mis amigas, especialmente a Vane Diez porque nunca me ha fallado.

A la poderosa UNAM y su espíritu.

A los profesores de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, en especial a mi asesora, Dra. Rosamaria Villarello.

¡Hasta la victoria siempre!

Introducción

La pretensión estadounidense de asumir la dirección política y económica de Cuba al considerarla como una extensión natural de su territorio durante la primera mitad del siglo XX, originó un proceso revolucionario en la isla, cuya fundamentación ideológica resultó totalmente ajena a los principios que Estados Unidos deseaba implantar en su área de influencia.

El papel que la isla jugó durante el enfrentamiento entre la ex Unión Soviética y Washington fue tan significativo, que en 1962 la alianza militar entre Cuba y Moscú, colocó al sistema internacional al borde del colapso en virtud de una posible guerra nuclear.

Aunque la Guerra Fría concluyó, Estados Unidos persiste en mantener una política restrictiva hacia Cuba cuya herramienta principal ha sido la ejecución del embargo económico dirigido a presionar al régimen revolucionario para que implemente un sistema democrático de gobierno.

Las sanciones contenidas en el embargo económico se endurecieron con la puesta en marcha de la Ley Torricelli de 1992, misma que se pretende analizar a través del presente trabajo de investigación, pues la aplicación de este ordenamiento jurídico fue particularmente dañino para la economía cubana durante la década de los 90, pero, a 19 años de su instauración, no resultó efectivo en el cumplimiento de sus objetivos.

A lo largo del presente documento, se presenta un análisis de los elementos fundamentales que componen a la Ley Torricelli así como sus implicaciones económicas para Cuba. No obstante las medidas coercitivas enumeradas en la Ley mantienen su vigencia hasta nuestros días, la presente investigación analiza

su aplicación durante la década de los 90 en virtud de que es en este periodo cuando sus efectos resultaron más significativos.

Para ello, en el primer capítulo fue preciso realizar un breve recuento de la Revolución Cubana de 1959 así como las reformas económicas más importantes que el gobierno de Fidel Castro instauró en la isla y su impacto en el deterioro de las relaciones con Estados Unidos.

En ese sentido, se busca explicar que este deterioro, llegó a su punto más álgido con la instauración del embargo económico de 1962 y el acercamiento de Cuba hacia la Unión Soviética y su bloque.

El segundo capítulo, es un acercamiento a los efectos del embargo económico estadounidense, cuyo primer punto analiza, bajo la óptica del derecho internacional, la acepción del término embargo y los objetivos del mismo. También se enlistan y explican las diferencias que guarda la aplicación de este concepto con el de bloqueo, y cuáles son las razones por las que el término usado en esta tesina es el de embargo. Asimismo, se abordan las repercusiones económicas en Cuba respecto a los efectos del embargo y el impacto financiero de la caída del bloque socialista a finales de los 80.

El desarrollo del tercer capítulo se aboca de manera más específica al análisis de la Ley Torricelli y cómo su aplicación práctica, endureció el embargo económico. De manera general, se exponen los factores económicos y políticos que dieron origen al surgimiento y puesta en marcha de la legislación.

De forma más detallada, se procede a examinar el contenido de la reglamentación, sus políticas, sus objetivos particulares y su vigencia. El capítulo cierra con una síntesis de las implicaciones económicas que tuvo la aplicación de este ordenamiento para Cuba durante la década de los 90.

De manera subsecuente, se destacan las particularidades de las finanzas cubanas durante el periodo, así como de las reformas financieras que el gobierno de Fidel Castro tuvo que implementar para hacer frente a la crisis económica.

Para concluir, es preciso hacer notar que este trabajo de investigación explica sólo una parte del proceso de endurecimiento económico que Cuba experimentó por parte de las diversas leyes que el Congreso Estadounidense ha aprobado.

No obstante, se considera que la puesta en marcha de la Ley Torricelli es fundamental para ejemplificar el fortalecimiento de las sanciones económicas hacia Cuba, al introducir como condición para el cese del embargo, el establecimiento de la democracia en la isla.

Al respecto, es importante mencionar que las relaciones Cuba-Estados Unidos y de manera particular, el embargo económico, ha sido un tema de permanente análisis en el campo de las Relaciones Internacionales en virtud de su trascendencia para los países Latinoamericanos y para México, pues su discusión permanece vigente hasta nuestros días.

Por ello, aunque la investigación puede generar posiciones encontradas respecto a sus particularidades, la expectativa es que esto no sea un obstáculo para que otros estudiosos de la materia se interesen en el tema y que este documento invite a la reflexión sobre la necesidad de poner fin al embargo económico hacia Cuba por su obsolescencia.

1. La revolución cubana de 1959 y sus efectos en la relación con Estados Unidos

1.1. Reformas económicas revolucionarias

El panorama económico cubano previo a la revolución de 1959 puede ser explicado en dos condiciones: altamente dependiente y disfuncional. La primera se debía a una casi completa dependencia del comercio hacia el mercado de Estados Unidos, basado únicamente en la exportación de azúcar y tabaco y que representaba un promedio de 72% del total de las exportaciones durante el periodo de 1902 a 1957. Mientras tanto, el valor promedio de las importaciones para el mismo periodo representaba el 71% del total y se centraba en bienes de consumo duraderos, como televisores y autos, así como combustibles.¹

En 1957, el saldo total de la balanza comercial de Cuba con Estados Unidos reflejaba un déficit para la isla de 110 millones 815,169 pesos.

A las inversiones estadounidenses, se suman las inversiones cubanas en Estados Unidos: en 1950 Cuba había invertido en bienes raíces de Florida aproximadamente 100 millones de dólares, cifra que en 1958 alcanzaba la cifra de 260 millones.²

La segunda condición, derivaba de una equitativa distribución del ingreso donde la oligarquía cubana relacionada directamente con los inversionistas estadounidenses y los propietarios de latifundios, podían acceder a televisores y

¹ Francisco Segrera López. *Cuba: Capitalismo dependiente y subdesarrollo 1510-1959*, Editorial Diógenes, México, 1973, p. 27.

² Miguel D´ Estefano Pisani. *Política exterior de la Revolución Cubana*, Editorial de Ciencias Sociales, La Habana, 2002, p. 240.

autos de lujo, mientras que los obreros y los precaristas apenas podían obtener los insumos necesarios para poder subsistir.

Asimismo, Cuba también representaba para los estadounidenses un espacio proclive para desarrollar ciertas actividades ilícitas como el juego y la prostitución. Desde la década de los 20, hay evidencias de la participación del crimen organizado de Estados Unidos en actividades lucrativas no legales en la isla, cuando parte del azúcar cubano se utilizaba para la fabricación ilegal de bebidas alcohólicas. Además, capos de la mafia estadounidense establecieron en La Habana hoteles, casinos de juego y casas de prostitución.³

Durante los últimos días de diciembre de 1958 la amenaza de derrocar al régimen de Fulgencio Batista era inminente. Finalmente, el 1 de enero de 1959 Fidel Castro y el ejército rebelde entran victoriosamente en Santiago de Cuba. Batista huye y se refugia en Santo Domingo acompañado de sus ministros, familiares y personas vinculadas al régimen, mientras tanto, los grandes propietarios y magnates que mantenían actividades ilegales en Cuba, huyeron a Miami donde se instalaron llevándose consigo las riquezas acumuladas durante la administración de Batista con la esperanza de regresar a la isla en poco tiempo.⁴

El gobierno revolucionario, estuvo en un principio a cargo del Manuel Urrutia, que a su vez designa como primer ministro a José Miró quien renuncia para que finalmente Fidel Castro ejerza el cargo y asuma la dirección del gobierno.

A continuación, Castro asume las primeras disposiciones con el fin de tomar el control de la isla en su totalidad, iniciando una drástica reforma económica basada en dos objetivos generales: lograr un reparto más equitativo del ingreso y dar por terminado el control económico estadounidense.

³ Las ganancias del casino de juego del hotel Habana Riviera, en 1958 ascendieron a un millón de dólares. Fabián, Escalante Font. 1963: *El complot*, Ocean Press, Melbourne-Nueva York-La Habana, 2005. p.19.

⁴ Patricio Cardoso Ruiz y Luz del Carmen Gives Fernández. *Cuba Estados Unidos Análisis histórico de sus relaciones migratorias*, Ed. Universidad Autónoma del Estado de México, México, 1997, p.69.

En la Reunión de Punta del Este de 1961, Ernesto Guevara (a) el “Che” propuso la estrategia económica que la isla tenía que seguir los siguientes cuatro años, misma que se lograría por medio del impulso a sectores inexistentes o muy poco desarrollados en la economía cubana como: el siderúrgico, el mecánico, el químico, la producción de níquel, cobalto etc., sin embargo, existían serias limitaciones al interior de la propia estructura económica que se acarreaban desde la colonia y que no habían podido ser subsanadas.

Entre estas se pueden mencionar: la dependencia del sector azucarero y la carencia de mano de obra calificada, pues la mayor parte de la clase trabajadora era analfabeta.

La primera estrategia revolucionaria fue la reforma agraria, cuyo objetivo primigenio era el de garantizar a los campesinos tierras para cultivar así como mejorar la situación de los trabajadores del sector agrícola. Paralelamente, se llevaría a cabo la nacionalización de los principales sectores de la economía con miras a cortar con la dependencia económica respecto a Estados Unidos.

Por último, se implementaría la estrategia de industrialización intensiva mediante el uso de máquinas, la cual sería encauzada a través del Ministerio de Industria dirigido por el “Che”.

La reforma agraria era necesaria, puesto que la propiedad agraria en la isla era prácticamente semifeudal caracterizada por la explotación extensiva de la tierra con bajos niveles de productividad y sin mecanización. Los campesinos constituían una clase social numerosa y pobre de aproximadamente 200,000 familias.⁵

Los precaristas, eran campesinos que tenían que pagar rentas a los terratenientes para poder trabajar la tierra, misma que colindaba entre la

⁵ Carlos Rafael Rodríguez. *Cuba en el tránsito al socialismo 1959-1963*, Siglo XXI editores, México, 1978, p. 35.

propiedad privada y las tierras pertenecientes al estado, no estaban amparados por ningún instrumento legal y por tanto, eran objeto de abusos.

Por la Ley del 17 de mayo de 1959 se dio validez al principio de posesión de la tierra y se estableció el límite de 30 caballerías (440 hectáreas) como máximo para la propiedad individual.⁶

El límite de caballerías era extendido hasta 100 caballerías si las áreas sembradas eran de caña o arroz, también cuando los cultivos justificaban alta productividad.⁷

Con el objetivo de administrar y organizar la ejecución de la Reforma, se creó el Instituto Nacional de la Reforma Agraria (INRA) presidido por Fidel Castro en donde se crearon las llamadas: “Zonas de Desarrollo Agrario” (ZDA) con el objetivo de iniciar el proceso de repartición de la tierra a campesinos cooperativizados y a campesinos individuales.⁸

Los campesinos, recibieron títulos de propiedad en detrimento de las posesiones de las compañías extranjeras, asimismo, los latifundios pasaron a ser administrados por el Estado con obvias represalias por parte del gobierno estadounidense.⁹

No obstante, en un inicio los procesos de nacionalización de propiedades estadounidenses fueron realizados sin compensación alguna, en 1960, el gobierno cubano presentó un esquema compensatorio a los afectados, mismo que fue rechazado por Washington y por los ex propietarios por considerarlo inadecuado.¹⁰

⁶ Según el Diccionario de la Real Academia Española en su versión electrónica, la caballería es una medida agraria usada en Cuba equivalente a 1343 áreas, es decir 14.66 hectáreas. Véase, http://buscon.rae.es/draeI/SrvItConsulta?TIPO_BUS=3&LEMA=caballeria.

⁷ Rodríguez, *Op. Cit*, p.136.

⁸ El país fue dividido en 28 ZDA, la coordinación de las mismas fue mantenida por juntas periódicas en la Habana atendidas por el líder del instituto, por las cabezas de los departamentos principales y por todos los delegados de las provincias. Véase, Dudley Seers. *Cuba, the economic and Social Revolution*, University of North Carolina Press, 1964, p.104.

⁹ Julio Le Riverend Burlone. *Breve Historia de Cuba*, Ed. Pueblo y Educación, La Habana, 1981, p.150.

¹⁰ Wayne Smith. “*Our dysfunctional Cuban embargo*” en *Orbis*, fall 1998, vol. 42, issue 4. p. 344. consultado en <http://web.ebscohost.com/ehost/detail> en noviembre de 2010.

La nueva ley introducía 3 nuevos tipos de unidades para organizar el sector agrícola: las cooperativas agrícolas, las granjas administradas por el INRA y las cooperativas de caña.¹¹

Fue así como el INRA se convirtió en la agencia gubernamental clave para los revolucionarios, este instituto fue dotado con poderes considerables de supervisión y coordinación rural, en los meses posteriores a su creación absorbió numerosas instituciones autónomas como: el Instituto Cubano de la Estabilización del Azúcar, el Comité de la Producción de Tabaco, la Administración de Estabilización del Arroz y el Instituto de Estabilización de Café, asimismo, se incluyeron secciones especiales para inspeccionar la maquinaria agrícola y los créditos otorgados para el desarrollo de dicho sector.¹²

El carácter socialista de la industria azucarera comienza a ejecutarse de manera gradual a partir de febrero de 1960 cuando se inicia la recuperación de 14 ingenios azucareros por medio del Ministerio de Recuperación de Bienes Malversados. El gobierno del estadounidense Dwight Eisenhower castigó esta decisión, aprobando la ley que suspendía la compra de azúcar de Cuba, el 2 de julio de ese mismo año.¹³

Luego de los cambios en materia agraria, dio inicio el proceso de expropiación de las compañías extranjeras con la colectivización de las refinadoras de petróleo.¹⁴

Las compañías azucareras estadounidenses fueron expropiadas y se conformaron en cooperativas, lo mismo sucedió con las fábricas administradas por estadounidenses, compañías proveedoras de energía eléctrica y sistemas telefónicos.

¹¹ La organización agrícola se plasmó en el artículo 43 de la Ley de la Reforma Agraria. Dudley. *Op. Cit* p 104.

¹² *Idem.*

¹³ Arnaldo Silva León. *Cuba y el Mercado Internacional Azucarero*, Ed. Ciencias Sociales, La Habana, 1975 p.149.

¹⁴ Como se explicará más adelante, las compañías estadounidenses se rehusaron a refinar el petróleo soviético en julio de 1961, poco después de la abolición de la cuota de azúcar cubano en Estados Unidos. Seers, *Op. Cit*, p 45.

Con la emisión de la Ley 890 el 13 de Octubre de 1960, el gobierno nacionalizó 382 grandes empresas, entre ellas, 105 centrales azucareras.¹⁵

Entre las más importantes se encontraban: Compañía Azucarera Atlántica del Golfo, Cuba Trading Company, Compañía Central Altagracia S.A, Cuba American Sugar Mills, General Sugar States, Punta Alegre Sugar Sales Co. Guantánamo Sugar Co, United Frut Co, Central Cunagua, S.A. Compañías Azucarera Soledad, etc.

A esta normatividad le antecedía la Ley 851 del 6 de julio de 1960 donde más de 1 millón 250,000 hectáreas pertenecientes a las compañías estadounidenses fueron nacionalizadas. El resultado ascendió a 4 millones 500 mil hectáreas expropiadas en los primeros meses de 1961.¹⁶

A partir de octubre de 1960 los bancos serían administrados por el Estado y en el mismo mes, comenzó la nacionalización de los negocios dirigidos por cubanos asociados con extranjeros, tres meses después, Castro creó la Asociación Nacional de Pequeños Productores Agrícolas (ANAP) para mejorar la productividad en el sector, la cual se materializó en mayo de 1961.

Al comienzo de 1961 las granjas administradas por el gobierno y algunas cooperativas no azucareras se consolidaron como “granjas del pueblo”. Este proceso de nacionalización continuaría hasta 1968, año en que inició la nacionalización de la propiedad privada misma que provocó a la creación de la Ley de Reforma Urbana y que prosiguió en los sectores industrial, de la construcción, transporte y el comercio.¹⁷

Los revolucionarios consideraron que sacrificar la siembra de caña para priorizar el cultivo de viandas, arroz y café mejoraría las finanzas derivado de un

¹⁵ Silva, *Op. Cit*, p. 154.

¹⁶ Seers, *Op. Cit*, p. 103.

¹⁷ *Idem*.

escenario económico previo cuasi monoexportador de azúcar y una fase altamente dependiente de Estados Unidos.

La realidad fue distinta: la reducción en el sembradío de caña, la sequía de 1961, la poca eficiencia mostrada para producir en las granjas del pueblo, la carencia de mano de obra calificada, técnicos y tecnificación en la agricultura, entre otros, orillaron a la realización de una segunda reforma agraria.

Hasta este punto, las reformas económicas que el gobierno aplicó estaban basadas en el “Programa de Moncada”, es decir, la base de la política económica contemplaba un sentimiento redistributivo y de industrialización muy ambicioso, justificado en gran medida en los ideales del movimiento prerrevolucionario. Este factor, resultó costoso para la primera etapa de la revolución pues los errores cometidos implicaron un programa de racionamiento a fin de hacer frente a un serio déficit económico mismo que fue anunciado por Fidel Castro en marzo de 1963.¹⁸

Ante esta situación, se aplicó la segunda reforma en materia agraria, la cual estaba dirigida a eliminar los latifundios indemnizando el valor de sus tierras. Esta reforma vuelve a dar prioridad a la agricultura sobre la industria, pues se le otorga un mayor presupuesto al sector agrícola al tiempo que se comienza a establecer un sistema nacional con base en la especialización regional por provincias, además, se prohibía la concentración de grandes hectáreas de tierra.¹⁹

La segunda reforma expropió las tierras de aquellos propietarios que contaban con más de cinco caballerías de tierra (67 hectáreas), es decir, se redujo

¹⁸ El descenso general en la eficiencia económica se expresó en una disminución del 9% en el producto social global, un descenso anual del producto material a precios constantes del 3.5% y la caída del 43% en la producción azucarera. José Luis Rodríguez García. *Dos ensayos sobre la económica cubana*, Ed. Ciencias Sociales, La Habana, 1984, p. 99.

¹⁹ Le Riverend, *Op. Cit.*, p. 156.

nuevamente el límite máximo de tierras anteriormente extendido a 30 caballerías fijándolo en cinco.²⁰

Para 1962, los antiguos obreros agrícolas cañeros pasaron a ser propietarios colectivos. Las granjas estatales pasaron a ser propiedad del Estado y los trabajadores recibirían sus ingresos de acuerdo a la cantidad y calidad del trabajo realizado.²¹

Se abandonó el programa de diversificación para vitalizar la siembra de caña. Para tal efecto, se creó la Comisión Nacional del Azúcar, integrada por juntas directivas de los representantes del INRA, ANAP y las uniones de trabajadores azucareros, de esta forma, más de 200,000 hectáreas fueron replantadas con caña.²²

Como era lógico, el carácter independentista de las medidas económicas efectuadas en los primeros años de la revolución, tuvo efectos negativos en la relación bilateral con Estados Unidos, sobretodo en lo referente a los procesos de expropiación de empresas estadounidenses y la centralización de la economía.

Una a una, las reformas económicas revolucionarias enrarecían el ambiente con el gobierno estadounidense mismo que reprobaba y castigaba las decisiones cubanas. No obstante la naturaleza primigenia que dio origen a la revolución fue el malestar con las políticas aplicadas por Estados Unidos en el ámbito económico, Washington no previó la transformación de Cuba al socialismo.

Sin duda, las represalias a la decisión de Fidel Castro de declarar el carácter social de la revolución fueron adversas para ambos países.

²⁰ Rodríguez, *Op. Cit.*, p. 139.

²¹ Véase, Seers, *Op. Cit.*, pp. 147 y 148.

1.2. El deterioro de las relaciones económicas bilaterales

No existe una constante para poder explicar las relaciones entre Cuba y Estados durante los primeros años subsecuentes a la revolución, esta aseveración obedece a que el tránsito de lo “normal” a lo “hostil” se edificó en poco menos de una década. Todavía en los meses subsecuentes a la expulsión de Batista en 1959, las actividades revolucionarias y la figura de Fidel Castro fueron aceptadas por Washington.

El factor inicial que condujo al deterioro en las relaciones bilaterales puede ser ubicado en el mes de abril de 1959, durante la primera visita oficial de Fidel Castro a Estados Unidos y su entrevista con el vicepresidente Richard Nixon.

Dicha reunión tuvo por objeto explicar la amplitud de los planes de la revolución, y exponer sus efectos en la relación bilateral. En la conversación, quedó asentado el futuro de la relación: la Revolución Cubana no consideraría los intereses estadounidenses en su desarrollo, asimismo, Castro dio a conocer a Nixon que la jefatura revolucionaria tenía conocimiento de los planes que se estaban llevando a cabo para desacreditar y frenar el movimiento.

Por su parte, el gobierno estadounidense se percató de los tintes socialistas del proceso revolucionario confirmando así la necesidad de contener el avance de la revolución en la isla.

En resumen, la visita de Fidel Castro a Estados Unidos patentizó las contradicciones iniciales entre ambos países y confirmó que los cambios en Cuba continuarían desarrollándose muy a pesar de las presiones de Washington. Al mismo tiempo, la reunión reveló que aunque Castro no tenía (en ese momento) un

claro apego al socialismo, si favorecía una tendencia anti-estadounidense en su afán de liberar a su país de lo que el concebía como “dominación”.

La ejecución de los enemigos políticos de Castro, las expropiaciones de propiedades privadas y su inquietud en difundir alternativas radicales a otros lugares en Latinoamérica, provocaron que la administración Eisenhower se tornara en su contra.²³

La detonación de la crisis bilateral finalmente se concretó con la decisión de Dwight Eisenhower de suspender la compra de azúcar a Cuba el 2 de julio de 1960 y tres meses después, su gobierno instauró el primer embargo económico prohibiendo la exportación de productos estadounidenses a la isla.²⁴

Estas medidas estaban dirigidas a castigar el decreto cubano de paralizar las inversiones estadounidenses legales e ilegales, así como para tratar de frenar el avance en las medidas revolucionarias de carácter expropiatorio y de naturaleza redistributiva, debido a la afectación que generarían estos cambios en las empresas estadounidenses establecidas la isla.

Los primeros años de la década de los 60, iniciaron una nueva era en la relación bilateral caracterizada por la incompatibilidad.

El 4 de noviembre de 1960 John F. Kennedy se convirtió en el Presidente de los Estados Unidos. Entre los principales objetivos de su gobierno en cuanto a la relación con Cuba, se perfilaba el de crear en la isla un clima de caos y desestabilización que evidenciara una guerra civil en el país para justificar la intervención estadounidense, en pro de la liberación del pueblo cubano.

²³ Mark Gilderhus. “The Monroe Doctrine: Meanings and implications”, en Presidential Studies, Washington, Quarterly 36 no. 1, March 2006, Center for the study of the Presidency. p. 14. consultado en <http://web.ebscohost.com/ehost/detail> en diciembre de 2010.

²⁴ *Chronology of U.S. Cuban relations 1958-1998*, consultado en <http://usembassy.state.gov/havana/www0017.html> p.1. en noviembre de 2010.

Estas medidas estarían acompañadas de una política económica dirigida a evitar el soporte interno a Castro basado en la insatisfacción económica, la desestabilización vendría entonces por medio de la población cubana al ver descender su calidad de vida.

La inconformidad social producto de la creciente necesidad económica derivaría eventualmente en la liquidación del gobierno cubano. Para ejemplificar este punto, se halla la advertencia de Washington de no refinar petróleo cubano en julio de 1961, luego de que Castro estableciera un acuerdo con Rusia para intercambiar azúcar por combustible.

El 3 de enero de 1961 el gobierno de Estados Unidos decidió unilateralmente romper relaciones diplomáticas y consulares con la República de Cuba, dicha decisión fue tomada debido a que el régimen prevaleciente en la isla, era incompatible con el gobierno estadounidense, situación que obstaculizaba el desarrollo de una relación bilateral “normal”. De esta forma, Washington encarga a la embajada de Suiza el manejo de sus asuntos con la isla.²⁵

A razón de cumplir con el objetivo de desestabilizar el régimen de Castro, la administración de Kennedy, estructuró en febrero de 1961 el “Programa de los Refugiados Cubanos” mismo que restringió la posibilidad de que ciudadanos estadounidenses realizaran viajes a Cuba. Aquellos ciudadanos estadounidenses que lo desearan, debían obtener autorización especial del Departamento de Estado para obtener una visa la cual era entregada de manera estrictamente selectiva.

Este plan contemplaba un programa de ayuda a los refugiados cubanos que consistía en proporcionar insumos a las agencias de socorro voluntarias

²⁵ Escalante, *Op. Cit*, p. 201.

brindándoles servicios básicos con el objetivo de alentar su desplazamiento hacia Estados Unidos.²⁶

El arraigo de disidentes cubanos en Florida no sólo fue alentada por el gobierno estadounidense, sino que su protección e instalación en su territorio también fue promovido por medio un programa de distribución de alimentos administrados por el departamento de bienestar del condado. Se calcula que 200,000 personas en el periodo de 1959 a 1962, salieron de Cuba por distintos medios para radicar en Miami.²⁷

El programa de Kennedy era particularmente importante en términos económicos pues el desplazamiento de cubanos provocaba la ausencia de mano de obra (calificada o no) y repercutía en la productividad económica isleña.

El 17 de abril de 1961 la brigada 2506 desembarcó en Playa Girón con la pretensión de movilizar a la población cubana y organizar la contrarrevolución, sin embargo, dicha invasión no prosperó debido a que la brigada entrenada por el gobierno estadounidense se encontró con la resistencia del pueblo cubano y del ejército revolucionario que había preparado la defensa de su territorio.

La derrota de las tropas invasoras fue absoluta y en menos de 48 horas los comandos que desembarcaron fueron capturados, juzgados y enviados a prisión. Los cubanos que participaron como dirigentes fueron fusilados, otros optaron por el exilio donde continuarían con la preparación del movimiento contrarrevolucionario.²⁸

La logística del plan había fallado desde el inicio de su concepción, pues estaba fundamentado en un elemento sustancial ajeno a la planeación de sus arquitectos: el apoyo de la población cubana a la contrarrevolución, misma que era

²⁶ Patricio Cardoso Ruiz. y Luz del Carmen Gives Fernández. *Cuba-Estados Unidos, Análisis histórico de sus relaciones migratorias*, Ed. Universidad Autónoma del Estado de México, México, 1997, p. 85.

²⁷ *Idem.*

²⁸ Cardoso y Fernández. *Op. Cit.*, pp.81-82.

la parte medular de la logística, pues el gobierno estadounidense esperaba, que el pueblo cubano se levantara en armas contra Fidel Castro y se instalaría entonces, un gobierno alterno que con el tiempo pasaría a ser administrado por el ejecutivo estadounidense en turno.

Aunque la invasión no logró su cometido, si resultó contraproducente para Washington, pues provocó numerosas críticas emitidas por la comunidad internacional al evidenciar un boicot por parte de Estados Unidos a Cuba sin una justificación plausible, además, descartó la afirmación estadounidense alusiva a la opresión y descontento general en la isla.

También ayudó al reforzamiento del apoyo de la población cubana al movimiento revolucionario y a la figura de Fidel Castro, pues la invasión fortaleció el sentido anti estadounidense de la revolución.²⁹

Otro de los factores políticos que contribuyó de manera importante al deterioro de las relaciones económicas bilaterales fue la crisis de los misiles. En respuesta a la invasión de Playa Girón y a los supuestos planes de asesinar a Fidel Castro, el gobierno cubano buscó ayuda en la Unión Soviética. El interés de los soviéticos en Cuba fue paralelamente estratégico y militar, pues dada la ubicación geográfica de la isla y su cercanía con Estados Unidos, los soviéticos mantendrían latente su amenaza tácita.

Los gobiernos cubano y soviético decidieron instalar en el territorio isleño cohetes balísticos nucleares de medio e intermedio alcance con rampas para su lanzamiento, capaces de llegar en minutos a la zona sur oriental de los Estados Unidos. La instalación de estas armas en Cuba eran de vital importancia para los soviéticos debido a la alta probabilidad de un enfrentamiento armado con la nación

²⁹ Debido a la presión internacional, el 24 de abril de 1961, la Casa Blanca emitió una declaración oficial en la que Kennedy asumía la completa responsabilidad por la invasión. D'Estefano Pisani. *Política Exterior de la Revolución Cubana*, Editorial Ciencias Sociales, La Habana, 2002 p. 287.

estadounidense, por lo que asesores militares y naves de la armada soviética ingresaron a la isla.

La presencia de dichos cohetes había sido negada públicamente por el ministro soviético Nikita Khrushchev hasta que en octubre de 1962, aviones espías estadounidenses fotografiaron las bases de lanzamiento balístico construidas en Cuba. Kennedy, optó por instaurar un bloqueo aeronaval o “cuarentena” para evitar el arribo de nuevos cohetes atómicos a la isla.³⁰

Posterior a esta crisis, Khrushchev pidió al gobierno de Kennedy eliminar la “cuarentena” a Cuba, además del compromiso de no intervenir militarmente en la isla. A cambio, los soviéticos retirarían del territorio cubano las instalaciones de armas de defensa.

Fidel Castro escribió al secretario general de las Naciones Unidas, U Thant, una declaración en la cual su gobierno garantizaba no volver a poseer armas si, además de la eliminación del bloqueo naval, Washington se comprometía a cesar todas las medidas de presión comercial y económica ejercidas a nivel internacional contra Cuba: actividades subversivas, lanzamiento de armas y explosivos por aire y mar, la infiltración armada, cese de toda violación del espacio aéreo y naval cubano y la devolución de la base naval en el territorio de Guantánamo, sin embargo, el gobierno estadounidense se negó a poner en marcha dichas peticiones³¹

Para esta fecha el deterioro de las relaciones económicas bilaterales había tocado fondo, pues prácticamente el comercio bilateral era inexistente. Tan sólo un año antes de la crisis de los misiles, el 80% de la totalidad del comercio cubano se

³⁰ A este bloqueo se le denominó *quarentine*, en español “cuarentena” como forma para bloquear a Cuba en virtud de su posesión de armas nucleares. Edmundo Hernández Vela. *Diccionario de Política Internacional*, quinta edición, Ed. Porrúa, México, 1999, p 130.

³¹ Conocida como la “Declaración de los 5 Puntos”, Véase, D’Estefano, *Op. Cit*, p. 292.

realizaba con el bloque soviético pues para ese entonces, el gobierno estadounidense había suspendido todas sus importaciones de Cuba.³²

³² Gil, *Op. Cit*, p.212.

1.3. Antecedentes y desarrollo del embargo económico de 1962

La imposición del embargo económico estadounidense a Cuba fue aplicado de manera paulatina, con una serie de medidas económicas tendientes al ahogo económico de la isla para provocar la caída del régimen de Castro.

El endurecimiento de las sanciones estadounidenses, fue creciendo de nivel en forma paralela al avance del gobierno revolucionario en el control económico y político de la isla. Las sanciones económicas que Washington instauraba eran a su vez respondidas por Cuba y por consiguiente, los resultados de esas acciones eran nuevamente castigados por el gobierno estadounidense, de manera que la década de los 60 y parte de los 70 se convirtió en un círculo vicioso de provocaciones entre las dos naciones.

Se puede afirmar que inicialmente el embargo comercial tenía un sentido bien asentado para el gobierno estadounidense: castigar al régimen de Castro por los procesos de nacionalización de propiedades estadounidenses sin compensación, sin embargo, el afán de Castro en continuar con el proceso revolucionario endureció la actitud de Washington.

Entre los antecedentes destacados para la imposición unilateral del embargo económico a Cuba se pueden enunciar: la Ley de Comercio con el Enemigo de 1917 (Trade With Enemy Act TWEA, por sus siglas en inglés), la suspensión de la cuota azucarera aparejada del primer embargo económico de octubre de 1960 y la Ley de Cooperación Internacional de 1961 en su sección 620 A (Foreing Assistance Act FAA por sus siglas en inglés).

La importancia de la Ley de Comercio con el Enemigo como antecedente del embargo, radica en que lo provee de fundamento jurídico, ya que prohíbe

cualquier tipo de transacción comercial o financiera, incluidas las relativas a viajes, transportes o negocios, en tiempos de guerra o cuando se haya declarado una emergencia nacional en relación con un país específico.³³

Bajo el amparo de esta ley, es posible para el presidente estadounidense en turno, justificar sanciones económicas a otros países, con la libre interpretación de lo que su gobierno puede considerar como una emergencia nacional.

El primer embargo económico fue concebido por el gobierno de Eisenhower en octubre de 1960 donde prohibía las exportaciones de productos estadounidenses a la isla, excepto los alimentos y las medicinas. Esta política tenía como referencia inmediata, la suspensión de la cuota azucarera cubana a Estados Unidos aplicada tan sólo tres meses atrás.

Aún cuando Fidel Castro buscó el apoyo de la Organización de Estados Americanos (OEA) para denunciar la cancelación estadounidense de la cuota azucarera acusando a Estados Unidos de agresión económica, no solamente no encontró eco en la organización, sino que la acción resultó contraproducente, pues la acusación de agresión fue apoyada por el ministro soviético Khrushchev, pronunciamiento que sirvió para que Washington acusara a los soviéticos de intervención extra continental.

La presión estadounidense finalmente culminó con la Declaración de San José en el seno de la OEA, donde el organismo asentó que ningún gobierno ajeno al continente podía imponer a un país americano sus ideologías.³⁴

Al ser Cuba un país mono exportador, la supresión de la cuota azucarera estaba encaminada a estrangular económicamente a la isla, al igual que la persuasión a los gobiernos de: Chile, Colombia, Honduras, Venezuela y Uruguay

³³ Amnistía Internacional, *El Embargo Estadounidense contra Cuba, su Impacto en los derechos Económicos y Sociales*, Ed. Amnesty International, London, 2009, p.3. consultado en <http://www.amnesty.org/es/library/asset/AMR25/007/2009/es/b226d163-bfba-4541-8b9fab9acb770f70/amr250072009spa.pdf>. en septiembre de 2010.

³⁴ Gil *Op. Cit.*, p. 213.

para que cesaran la compra de azúcar cubano, pero, su acercamiento con el bloque socialista aminoró los efectos de estas restricciones.

La alternativa de Washington entonces se enfocó a edificar y mantener un embargo total con la isla bajo el amparo de la llamada Ley de Cooperación Internacional de 1961 (FAA por sus siglas en inglés).

Esta legislación en su sección 620 advertía que no existirá importación de azúcar cubano hasta que el presidente estadounidense determine que el gobierno de Cuba ha tomado pasos adecuados y acordes con la norma internacional para devolver a los ciudadanos de Estados Unidos y sus dependencias, una compensación justa a aquella (s) propiedad (s) que fue (fueron) “tomada” (s) por el gobierno cubano luego del 1o de enero de 1959.³⁵

El ordenamiento incluía la suspensión de cualquier tipo de ayuda a cualquier país cuyo gobierno, agencia gubernamental o subdivisión, hubiera nacionalizado o expropiado cualquier posesión estadounidense (ciudadano o asociación). De igual forma, obliga a suspender cualquier tipo de asistencia a los países comunistas donde se incluye además de Cuba, a Corea, China, el Tíbet y Vietnam.

El 3 de febrero de 1962 fue firmada por el presidente Kennedy la Orden Ejecutiva Presidencial 3447, resolución Federal No. 1085, bajo la autoridad legal de la sección 620 de la FAA, donde se estableció el embargo económico, comercial y financiero a Cuba.³⁶

Bajo este documento se prohibía la importación a Estados Unidos de todos los bienes de origen cubano y bienes importados desde o a través de Cuba, de igual forma, quedaban prohibidas todas las exportaciones.

³⁵ Sec. 620. de la *Foreign Assistance Act* p.298, consultada en <http://www.usaid.gov/policy/ads/faa.pdf> en octubre 2010.

³⁶ Andrés Zaldívar Diéguez, *Bloqueo el asedio económico más prolongado de la historia*, Ed. Capitán San Luis, La Habana, 2003, p.72.

Kennedy encargó al Secretario del Tesoro la prohibición de todas las importaciones desde Cuba, por su parte la Secretaría de Comercio impondría el embargo a todas las exportaciones.³⁷

El embargo también se justificó, en la aplicación del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca y en el acta final de la Octava Reunión de los Ministros de Relaciones exteriores de la OEA, donde se manifestaba la incompatibilidad del sistema interamericano con la ideología marxista-leninista, misma con la que en aquel momento el gobierno cubano se identificaba.³⁸

De igual forma, la puesta en marcha del embargo, se fundamentó en la obligación del gobierno estadounidense de promover la seguridad del hemisferio, por lo que las sanciones contenidas en el documento estaban encaminadas al aislamiento de Cuba derivado de su alineación socialista.

A pesar de que la proclamación no estableció límites temporales o condiciones para el levantamiento del embargo, se da por sentado que su suspensión se realizará con base en la sección 620 de la FAA, es decir, cuando el gobierno cubano pueda compensar a los ciudadanos estadounidenses sobre las expropiaciones de propiedades de 1959.³⁹

En cumplimiento de las medidas contenidas en la Orden Ejecutiva Presidencial 3447, se envió en octubre de 1962 un memorándum del Departamento de Estado al Presidente Kennedy, precisando las medidas que debía aprobar para fortalecer el embargo.

El documento expresaba la necesidad de cerrar todos los puertos estadounidenses a cualquier barco que en la misma continuación de su viaje hubiera sido usado en el comercio entre Cuba y el bloque socialista, asimismo,

³⁷ Proclama Presidencial 58824 consultado en <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=58824> en septiembre 2010.

³⁸ En Punta del Este, Uruguay en enero de 1962, Véase, OEA. *Informe Anual del Secretario General al Consejo de la Organización de 1965*, Unión Panamericana, Washington, 1965, p. 9.

³⁹ En nuestros días, a este punto habría que anexar, la exigencia del gobierno estadounidense para que Cuba transite al establecimiento de un régimen democrático y de libre mercado.

recomendaba al Secretario de Estado la exploración de otras vías de obtención de cooperación de otros países para restringir el uso de sus barcos entre la isla y el bloque.⁴⁰

El 8 de julio de 1963, el gobierno estadounidense emitió las Regulaciones al Control de los Activos Cubanos o la Cuban Assets Control Regulations, (CACR por sus siglas en inglés) como otro elemento de lineamientos específicos del embargo, basándose en la sección 5.b de la FAA.⁴¹

El objetivo expreso de las sanciones consistía en mantener el asilamiento económico de Cuba y privar a su gobierno de dólares estadounidenses.

En la disposición, se encarga al Departamento del Tesoro de Estados Unidos de regular todas las transacciones comerciales con Cuba, incluidos los viajes autorizados a la isla por parte de ciudadanos estadounidenses.

La restricción de los viajes sería también aplicada para los residentes permanentes, subsidiarias de empresas estadounidenses y a individuos y organizaciones físicamente asentados en Estados Unidos.⁴²

Aunque las regulaciones no prohibían los viajes en stricto sensu, la libertad de circulación entre Estados Unidos y Cuba se vio limitada, ya que se restringían todas las transacciones relativas a los viajes a Cuba, es decir, era posible viajar, pero no realizar compras de alimentos, alojamiento, transporte, y demás artículos.

Hasta este momento, el embargo como medida unilateral aplicada por Estados Unidos a Cuba, no había causado inconformidad o críticas por parte de los miembros de la comunidad internacional. Ni países latinoamericanos, ni la ONU y mucho menos la OEA, mostraron preocupación por las características y los fines de la aplicación de las sanciones económicas.

⁴⁰ Zaldívar, *Op. Cit.*, p.79.

⁴¹ Véase, versión electrónica de la 31 CFR Part 515 consultado en <http://www.treas.gov/offices/enforcement/ofac/programs/cuba/cuba.pdf>. en noviembre 2010.

⁴² *Idem.*

La imposición del embargo en los años iniciales era entonces una medida de carácter regional para contener la llamada “amenaza comunista”, pues para 1964, todos los miembros de la OEA excepto México, rompieron relaciones diplomáticas y de comercio con la isla.

La tensión generada por una posible guerra nuclear producto de la crisis de los misiles así como el acercamiento de Cuba con el bloque socialista, fueron factores que provocaron la expulsión del régimen de Castro del sistema interamericano.⁴³

⁴³ De acuerdo con la Resolución II de la Octava Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores celebrada en Punta del Este, Uruguay en enero de 1962. Véase, Acta final de la Octava Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores consultada en <http://www.oas.org/columbus/docs> en enero de 2010.

1.4. El acercamiento con el bloque socialista

La declaración oficial del carácter socialista de la Revolución Cubana tuvo serios efectos en el ámbito político expresamente identificados en dos resultados: el primero, para empeorar la ya muy deteriorada relación con Estados Unidos, cuyo gobierno, reaccionó provocando la intensificación en la campaña de desacreditación emprendida contra Cuba en la comunidad latinoamericana.⁴⁴

El segundo efecto se desarrolló exactamente al revés, pues simbolizó la pauta para iniciar un proceso para construir lazos con la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) y con su bloque.⁴⁵

Las tendencias socialistas en los cambios revolucionarios, fueron consideradas como una invitación a la URSS y a las naciones socialistas para acercarse a la isla, a la vez que sirvieron como advertencia para posteriores reacciones del gobierno estadounidense.⁴⁶

En febrero de 1960, Cuba reestableció relaciones diplomáticas con la URSS, mismas que se habían roto en 1952, asimismo, ambas naciones firmaron los primeros convenios comerciales y la concesión de préstamos. Las exportaciones a la Unión Soviética, fueron valuadas en 13 millones de pesos en 1959, 104 millones de pesos en 1960 y 301 millones de pesos en 1961.⁴⁷

⁴⁴ 16 de abril de 1961. Véase, edición electrónica de *Chronology of U.S. Cuban relations 1958-1998*, Op. Cit. p.1.

⁴⁵ El bloque socialista comprendía a: Bulgaria, Checoslovaquia, República Democrática Alemana, Hungría, Polonia, Rumania, Vietnam y China.

⁴⁶ La amistad con el bloque se hace oficial en el discurso de Fidel Castro del 2 de enero de 1969, donde hace énfasis en la solidaridad de los países socialistas en los envíos de alimentos y armamentos...*"cuando hemos carecido de personal competente, recibimos los técnicos necesarios... cuando tuvimos cosechas mediocres... con toda justicia, debemos decir que esta ayuda fue decisiva..."* Dumont. Op. Cit, p.200.

⁴⁷ Seers, Op. Cit, p.46.

El acercamiento de Cuba con el bloque socialista obedecía en un primer momento al factor económico, ya que el deterioro en las relaciones con Estados Unidos y la posterior supresión de la cuota de azúcar, obligó a Fidel Castro a buscar destino a sus exportaciones y hacerse de reservas para continuar el proceso revolucionario.

Tanto China como la URSS se comprometieron a adquirir azúcar para evitar desequilibrios económicos en la isla, más tarde, con la ruptura de relaciones entre el gobierno estadounidense y el cubano, aparejado a la intensificación en la hostilidad de la relación bilateral, Castro inició un acercamiento aún más profundo con la Unión Soviética, pues a partir de ese momento representaría su respaldo ideológico.

En el plano económico, la relación con el bloque permitiría llenar el hueco que había dejado Estados Unidos en cuanto a la importación de bienes de consumo y maquinaria, de igual forma, abría la posibilidad para Cuba de penetrar en otros mercados y revitalizar su economía.

Para la URSS en particular, la viabilidad de estrechar relaciones con la isla no obedecía exclusivamente a un interés económico particular, sobretodo, era parte de su estrategia de expansión estratégica militar en el marco de su enfrentamiento con Washington, pues Cuba representaba un enclave destacado por sus características geográficas, además de que permitía instituir su presencia en América Latina. Para los países socialistas restantes, representaba otra zona para fomentar el comercio y compartir modelos económicos de corte socialista.

El plan económico cubano para el periodo de 1962 a 1965 estuvo basado en los métodos técnicos que desarrollaron los países del bloque y la URSS. Expertos de esos países fueron invitados a La Habana para apoyar en el establecimiento de ese sistema. La puesta en marcha de estos métodos, implicaba un alto grado de centralización económica que hasta cierto punto, eran experimentales, pues hasta ese momento, no existían otros modelos socialistas más avanzados.

La reorientación del desarrollo económico de Cuba resultado de las sanciones emprendidas por Washington, exigía la expansión de las exportaciones para recuperar la estabilidad económica. La solución a estas exigencias derivó en la firma de un convenio comercial con la URSS, firmado el 21 de enero de 1964 que garantizaba la compra de 24.1 millones de toneladas de azúcar cubana. Entre 1965 y 1970 el azúcar se vendió a la URSS a un precio de 6.11 centavos la libra, (c/£) lo que significaba un volumen de venta asegurada de 3 millones 201,002 pesos.⁴⁸

La estrategia económica nuevamente estaría enfocada a la producción agrícola, sin embargo, esta vez tendría una base tecnificada apoyada por los soviéticos. Las metas de producción eran ambiciosas y para poder lograrlas se creó la Comisión Intergubernamental Cubano–Soviética para la Cooperación Económica, Científica y Tecnológica, misma que permitió dirigir e inspeccionar las medidas aplicadas en la isla.

Durante la década de los 60, la asistencia soviética se dirigió a mecanizar y mejorar la industria azucarera por medio de inversiones y enseñanza técnica. Se originó un mejoramiento de la producción agrícola por medio del uso de fertilizantes, sistemas de riego y capacitación agrónoma. También permitió la construcción de plantas generadoras de electricidad, la firma de acuerdos de cooperación para explotar níquel y en la fabricación de comunicaciones y transportes: carreteras, puentes y vías de ferrocarril.

La estrategia de Industrialización que el gobierno cubano emprendió tuvo el aval soviético. Se estima que hacia finales de la década de los 60, la URSS había acordado dos préstamos a Cuba de 100 y de 135 millones de dólares, además de créditos comerciales equivalentes a 200 millones de dólares en 1968.⁴⁹

⁴⁸ Rodríguez, *Op. Cit*, p. 100.

⁴⁹ Los préstamos, eran a un 2% y 2.5% de interés, reembolsables a los 10 ó 12 años. René Dumont. *Cuba ¿es socialista?*, Editorial Tiempo Nuevo, Caracas, 1970. p. 13.

Cuando Cuba mostró avances en sus finanzas, la relación con el bloque se fortaleció con el ingreso de la isla a las reuniones del Consejo de Ayuda Mutua Económica (CAME) organismo de libre intercambio de bienes y de información técnica del bloque al que Cuba ingresó de manera formal en 1972.⁵⁰

El ingreso de Cuba al CAME significó no sólo tasas preferenciales de comercio, sino que brindó certeza a las exportaciones, subsidios a sus productos, importación de productos básicos, asistencia técnica y científica, inversiones y la creación de comités conjuntos y acuerdos bilaterales y multilaterales de carácter comercial, científico y tecnológico.

La reorganización incipiente de la dirección económica de la revolución, recibió un impulso con el aumento en los precios de productos cubanos de exportación a los países socialistas. En el caso de la URSS, un año después de la integración de Cuba al CAME, los soviéticos compraron la libra de azúcar a 12.02 centavos, en 1974, 19.64 centavos y 30.40 centavos en 1975.⁵¹

A partir de la década de los 70, los planes comerciales cubanos tendrían como fundamento los principios soviéticos básicos: la protección de la economía doméstica de la inestabilidad exterior y las fluctuaciones del mercado, así como el control centralizado de los flujos de importación y exportaciones. Todas las negociaciones entre la isla y el bloque se realizaban a nivel gubernamental, de igual forma, el marco institucional del CAME no requería unanimidad, por lo que cualquier miembro tenía la libertad de decidir en qué proyectos conjuntos deseaba participar y cuál sería su nivel de compromiso.

Cuba se integró a la conceptualización socialista de los indicadores de actividad económica bajo el Sistema de Producto Material, es decir, el equivalente en el mundo occidental al Sistema de Cuentas Nacionales. Así, a partir de ese momento, los indicadores cubanos se medirían en el Producto Social Global y el

⁵⁰ Véase, José Luis Rodríguez. *Desarrollo económico de Cuba (1959-1988)*, Ed. Nuestro Tiempo, La Habana, p. 120.

⁵¹ *Ibid.* p.133.

Producto Material como equivalentes al Producto interno Bruto y Producto Interno Nacional.

El Primer Congreso del Partido Comunista de Cuba, celebrado en diciembre de 1975, marcó el punto culminante de la etapa de acercamiento con el bloque socialista. A partir de ese momento, se inició la etapa de integración y edificación del socialismo.

2. Los efectos del embargo económico estadounidense a Cuba

2.1. Aceptación del embargo y sus objetivos

El conjunto de sanciones económicas que Estados Unidos ha impuesto a Cuba, ha sido nombrado en dos acepciones distintas en función del posicionamiento que se tenga frente a este conjunto de medidas.

La acepción de embargo económico es comúnmente manejada por instituciones como: la ONU, Amnistía Internacional, otras organizaciones no gubernamentales humanitarias y por el gobierno estadounidense, mientras que la acepción de bloqueo económico es manejada de manera reiterativa por el régimen de Castro y sus simpatizantes en función de evidenciar la dureza de las sanciones impuestas por Washington.

El gobierno cubano ha catalogado el uso de la acepción embargo como incorrecta al no corresponder con la realidad de las sanciones económicas impuestas por Estados Unidos, asimismo, refiere el uso de esta acepción a la intención del gobierno estadounidense en turno de suavizar el carácter impositivo y unilateral de las sanciones.

De manera inversa, los argumentos para defender la acepción de bloqueo económico son usados en el discurso del gobierno cubano con el objetivo de justificar las restricciones económicas en la isla y fomentar el sentido anti estadounidense con miras a mantener el apoyo de la población al régimen. Por

ende, el bloqueo, como lo llaman los cubanos, es utilizado como la justificación inmediata a un sistema financiero débil.

Aunque ambos términos han sido usados de manera indistinta, sus diferencias estriban en diversos aspectos.

Según el Derecho Internacional, el bloqueo es un medio de hostilización propio de la guerra marítima, mismo que se define como: “medida por la cual un beligerante prohíbe toda comunicación entre la alta mar y el litoral enemigo bajo sanción de detener y capturar a los barcos que la contravengan”.⁵²

No obstante en esta acepción no se especifica la continuidad de las relaciones comerciales, otros autores agregan que además de la ruptura de toda comunicación, del tráfico marítimo entre las costas del enemigo y el exterior, se incluye la prohibición de todo comercio con el puerto enemigo.⁵³

A menudo, el bloqueo es catalogado en su totalidad como una acción de guerra, es decir, como una operación naval mediante la cual un beligerante impide totalmente el tráfico marítimo por un puerto y la costa perteneciente a un beligerante adverso.

La finalidad del bloqueo es debilitar al enemigo y tratar de conseguir en un plazo más o menos largo, una posición más favorable para las fuerzas propias. En ese sentido, el bloqueo tendrá como requisito para su implementación la existencia de una situación de guerra que derivará en la interrupción del tráfico marítimo.⁵⁴

El denominado bloqueo pacífico, ha sido considerado como un medio de represalias o de intervención, es decir, como una acción coactiva ejercida sobre

⁵² Ministerio de Defensa de España, Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional, Instituto Español de Estudios Estratégicos, *El embargo y el bloqueo como formas de actuación de la comunidad internacional en los conflictos*, Madrid, Ministerio de Defensa , Cuadernos de Estrategia 84,1993, p.21.

⁵³ *Idem*, como otros autores se cita a Azcárraga J.L, Perels y Le Fur.

⁵⁴ *Ibid*, pp. 22 y 29.

un estado que pone en peligro la paz y la seguridad internacionales o viola sistemáticamente los derechos humanos fundamentales y por la que se interrumpen, por una fuerza naval no beligerante, todas las comunicaciones marítimas con sus puertos.⁵⁵

Debido a las prohibiciones contenidas en el artículo dos de la Carta de las Naciones Unidas, el bloqueo pacífico se considera como una institución obsoleta de derecho internacional, puesto que ya no puede utilizarse legalmente a menos que lo motive un bloqueo anterior de otro estado o un acto de fuerza comparable, además, debido al actual desarrollo de las comunicaciones aéreas, el bloqueo de las fuerzas navales puede ser burlado fácilmente.⁵⁶

Por su parte, el embargo, es el conjunto de sanciones económicas instauradas por un tiempo determinado para presionar al actor embargado para la realización de cierto fin, estas sanciones prohíben la realización del comercio y pueden ir acompañadas con otras prohibiciones que atenten a la economía del embargado y como consecuencia socaven su capacidad de resistencia, obligándole de esta forma a deponer la actitud que en un inicio provocó la implementación del embargo.⁵⁷

La sanción más dañina dentro del embargo es el establecimiento de un aislamiento financiero y comercial que además de impedir cualquier concesión de créditos, puede comprender la congelación de activos en el extranjero de compañías privadas o estatales.⁵⁸

La premisa fundamental de la implementación del embargo obliga a suspender todas las importaciones al país sancionado o bien, no adquirir sus productos de exportación, con el fin de causar, a mediano plazo, su colapso económico.

⁵⁵ Ministerio de Defensa de España, *Op. Cit*, p. 34.

⁵⁶ Max. Sorensen. *Manual de Derecho Internacional Público*, Fondo de Cultura Económica, 1973, México, p. 694.

⁵⁷ Ministerio de Defensa. *Op. Cit*, p.52.

⁵⁸ *Idem*.

En teoría, eventualmente el aislamiento comercial obligará al actor embargado a reconsiderar su actuación eliminando así el motivo por el que fue embargado, pero, durante su el periodo de implementación, las sanciones económicas pueden afectar a países no implicados en el litigio, mismos que pueden poseer intereses comerciales o inversiones en el país sancionado.

Compañías extranjeras pueden tener contratos firmados para la instalación o explotación de industrias en el país sancionado cuyo funcionamiento dependa de materiales de importación, pagados con la venta de materias primas o productos industriales obtenidos en plantas de propiedad compartida, situación que complica la implementación de las sanciones.

El objetivo del embargo es entonces: la aplicación de sanciones tendientes a obligar a un agresor o perturbador de la paz a desistir de sus propósitos sin recurrir a la fuerza, puesto que la implementación de las sanciones buscan lesionar los intereses económicos nacionales del país sancionado o relacionados con este para acotar su actuación.⁵⁹

Aunque no de manera directa pero si implícita, el embargo económico está encaminado a afectar a la población civil con el objetivo de presionar a sus dirigentes para el redireccionamiento de una política o bien, la concreción de un cambio gubernamental.

No obstante el embargo y bloqueo son acciones determinadas a sustituir un enfrentamiento armado entre dos países según las acepciones presentadas, el bloqueo no tiene en esencia una fundamentación comercial sino de carácter beligerante, mientras que el embargo es al menos en teoría, una medida que no pertenece a la guerra marítima pero que si está direccionada a conseguir la solución de un problema sin necesidad del empleo de la fuerza.

⁵⁹ Ministerio de defensa. *Op. Cit*, p.54.

Concretamente en el caso cubano, el objetivo principal de la aplicación del embargo económico estadounidense a Cuba dentro del periodo comprendido de 1962 a la década de los 70 fue el derrocamiento del régimen de Fidel Castro.

La aplicación inicial del embargo en la década de los 60 estaba íntimamente ligada a la aplicación de la “cuarentena” que Estados Unidos impuso durante la crisis de los misiles, cuyo propósito principal fue someter al control de Estados Unidos los cargamentos soviéticos, a razón de evitar el intercambio de armas entre Cuba y Rusia.⁶⁰

La “cuarentena” en ese entonces, tenía un carácter aislacionista para Cuba en virtud de su posesión de armas nucleares y la inminente cercanía con el enemigo ideológico de la URSS.

Este objetivo plenamente justificado por Washington, dio pie a una posterior acción hemisférica en contra de la isla y al apoyo del embargo comercial aplicado en febrero de 1962 en el marco de la OEA.⁶¹

La puesta en marcha de la Orden Presidencial # 3447 que impuso el embargo comercial contra Cuba durante su primera década, estaba encaminada a privar al gobierno de Fidel Castro de dólares para acotar la expansión de la Revolución Cubana en el continente americano, impedir la compra de armamento y la obtención forzosa de la compensación para propietarios estadounidenses de empresas nacionalizadas en territorio cubano en 1959.

Como lo había demostrado Playa Girón, la oposición política en la isla no era lo suficientemente efectiva como para derivar en un cambio gubernamental profundo, por lo que la única forma de evitar el soporte interno al gobierno cubano vendría por medio del descenso en el nivel de vida de la población.

⁶⁰ No obstante, existe un carácter beligerante en esta acción, no fue un bloqueo pacífico porque se aplicó a barcos de terceros países y no únicamente al país sancionado. Véase, Sorensen. *Op. Cit*, p. 695.

⁶¹ Para 1964 todos los miembros de la OEA excepto México rompieron relaciones con la isla.

El embargo estaba encauzado a entorpecer el acercamiento de Fidel Castro con la URSS y su bloque, pues debilitando la economía cubana, eventualmente los soviéticos reconsiderarían lo costoso de esta nueva alianza.

2.2. Las repercusiones económicas en Cuba.

La economía cubana sufrió un duro golpe luego de la instauración del embargo económico en 1962 al limitar de manera severa la capacidad del gobierno cubano para importar bienes de consumo indispensables para el desarrollo de la población, pues la suspensión del comercio provocó la carencia de divisas y su capacidad de adquisición.

Una de las repercusiones inmediatas fue la puesta en marcha de un programa tendiente a controlar la compra de bienes de consumo, otorgar precios accesibles a su adquisición y garantizar la distribución de alimentos a la población fomentando la existencia de un mercado interno, fue así como se puso en marcha la “ración oficial” o “libreta de racionamiento”, una lista en donde el gobierno incluía una serie de productos considerados de primera necesidad, para ser abastecido durante periodos determinados.

No obstante los productos incluidos en la “libreta” estaban subsidiados y garantizados en cantidades predeterminadas, sin embargo, la escasez de bienes de consumo obligó a modificar la cantidad de los productos en la ración oficial otorgados por mes, situación que experimentó mayor énfasis durante la primera década de su instauración; por ejemplo, la ración para un cubano en La Habana, equivalía a: 230 grs. de pan, mientras que por semana se otorgaba 683 grs. de

carne y 230 grs. de pescado. Durante los meses finales de 1969, la ración de estos productos no era semanal sino mensual.

De igual manera, “la libreta” proveía de 168 grs. de café, frijoles, 15 huevos, así como más de un kilo y medio de arroz, cuyos precios oscilaban entre los 30 y 120 centavos de peso. Se incluían también algunas legumbres, un rollo de papel higiénico, jabón de tocador y cigarrillos, productos que en muchas ocasiones no podían ser abastecidos.⁶²

Debido al racionamiento de los bienes de consumo ofertados en la ración oficial, el mercado negro tuvo una gran expansión, pues se ofrecían productos sustitutos o bien, los mismos productos pero a costo menor: el precio de 230 grs. de pollo en el mercado negro podía oscilar entre los tres y cinco centavos de peso y el arroz entre dos y 2.5 centavos, mientras que el precio de la libreta era de 20 centavos la libra.⁶³

El hecho de que Estados Unidos fuera el primer socio comercial para Cuba agravó aún más el impacto financiero del embargo, sumado al status inicial del proceso de planeación implementado por el gobierno revolucionario, asimismo, modificó los términos de intercambio al encarecer los fletes y la transportación de productos, costos que antes de 1959 no eran tan elevados debido a la cercanía de las costas estadounidenses con Cuba.

La aplicación del embargo obligó al gobierno de Fidel Castro a implementar una nueva estrategia financiera sintetizada dentro del Primer Congreso del Partido Comunista celebrado en diciembre de 1975 para el desarrollo del quinquenio 1976-1980 además de efectuar un balance respecto a los resultados que provocaron las medidas implementadas con el desarrollo de la revolución.⁶⁴

⁶² Se realizó conversión de libras españolas a gramos. Dumont. *Op. Cit.*, p. 253.

⁶³ Los precios considerados son: el precio más bajo y el más alto que se alcanzaron de enero a julio de 1969 en el mercado negro en La Habana. *Ibid.*, p.254.

⁶⁴ José Luis, Rodríguez. *Desarrollo económico de Cuba 1959-1988*, Ed. Nuestro Tiempo, p.112.

La plataforma programática del Partido Comunista precisaba que el objetivo inmediato de la sociedad sería la construcción de las bases del socialismo, tendiente a arribar a la primera fase de la sociedad comunista, para lograrlo, se planteó la rehabilitación técnica de la agricultura y la producción estable de la industria azucarera que serviría como fuente de divisas.

El embargo forzó a Cuba a buscar mercados alternativos para importar bienes de consumo, situación que se agravó durante 1965 y 1970, periodo en el que las importaciones crecieron en 444.8 millones.⁶⁵

Este hecho provocó que una de las prioridades del gobierno cubano se centrara en la puesta en marcha de un programa de inversiones tendientes a crear una industria propia que permitiera sustituir las importaciones, por lo que a partir de 1976 se crea el Sistema de Dirección y Planificación de la Economía (SDPE).

EL SDPE, tenía el objetivo de industrializar el país y procurar la tecnificación de la producción agropecuaria por medio del crecimiento de la mecanización, sistemas de riego y el uso de químicos. Este sistema, sería encaminado a través de una comisión nacional presidida por Fidel Castro, además estaba basado en la experiencia soviética de la centralización de las decisiones.⁶⁶

La industria ganadera también se reforzaría y la inversión destinada a las obras industriales superaría en un 75% del total alcanzado en el quinquenio anterior, por lo que durante el periodo, las inversiones en este rubro alcanzaron la cifra de 13, 220 millones de pesos. Entre 1971 y 1975 las inversiones crecieron de un 20% a 35% entre 1976 y 1980.⁶⁷

⁶⁵ *Idem.*

⁶⁶ La ejecución de este plan tuvo necesariamente que corresponderse con una reestructuración política de fondo iniciada con la adopción de una nueva constitución en febrero de 1976, la que incluía una nueva división político administrativa del país vigente a julio de ese mismo año, así como el establecimiento de nuevos órganos de poder popular como la instalación de una Asamblea Nacional a finales de ese año. Rodríguez. *Op. Cit.*, pp.147 y 148.

⁶⁷ *Ibid.*, pp.119 y 121.

La puesta en marcha del plan de industrialización se vio afectada por el embargo, porque para el gobierno cubano, era difícil la adquisición de piezas de repuesto para la maquinaria.

A pesar de la ayuda socialista en el periodo, las proyecciones de los recursos disponibles en el quinquenio para poder costear la industrialización y el acceso a productos de importación también sufrieron deterioros, pues se realizaron con base en el ingreso obtenido por el azúcar, mismo que se había proyectado en 15 centavos la libra (c/£). Sin embargo, luego de alcanzar un precio promedio en el mercado mundial de 20.37 c/£, entre 1976 y 1979, su precio descendió a 9.75 centavos siendo su peor año en 1976 cuando cayó a 7.5 c/£.⁶⁸

Asimismo, las exportaciones de azúcar cubana en el mercado mundial también descendieron de manera significativa: en 1960, representaban el 29.3% del total mundial, porcentaje que disminuyó a 25.9% en 1965. En 1980 descendió nuevamente, ubicándose en 23.1%.⁶⁹

Los efectos de la disminución del precio del azúcar se reflejaron en el incumplimiento del crecimiento programado en la tasa media de crecimiento del producto material para el periodo equivalente al 6% y que únicamente alcanzó un aproximado de 3.5%.⁷⁰

En 1976 el 40.1% de las importaciones del país se realizó con países ajenos a la URSS y su bloque. Las cifras de las importaciones en el quinquenio oscilaron en promedio en 3 mil 704.92 millones de pesos, asimismo, las reservas

⁶⁸ Rodríguez. *Desarrollo económico de Cuba*, Op.Cit, p 152.

⁶⁹ José González Cobas. *The sugar cane production in Cuba and the sugar world market*, División de Investigación de Mercados del Centro de Investigación y Desarrollo del Transporte de Cuba, La Habana, 2003, p.2. en http://www.ipen.org.br/downloads/XVIII/CT4_TRANSPORTE/ct4-22%20la%20produccion%20azucarera%20de%20cuba.pdf consultado en enero de 2011.

⁷⁰ Como meta para el quinquenio, se había previsto una tasa de crecimiento promedio de 34% pero, esta sólo alcanzó el 18.5%. El dato está calculado a precios constantes de 1981.

de divisas libremente convertibles en Cuba descendieron un 60% en 6 meses alcanzando límites mínimos de 110 millones de pesos en agosto de 1982.⁷¹

En lo que se refiere a los efectos del embargo en las relaciones de Cuba con terceros países, en 1963, según un memorándum del Secretario de Estado, Dean Rusk; Liberia, Turquía, Honduras y Panamá habían establecido decretos para eliminar cualquier tipo de comercio con Cuba. Alemania Occidental prohibió a los barcos bajo su registro participar en el comercio con países socialistas, Grecia y el Líbano también se sumaron a medidas similares.

Las embarcaciones que visitaban puertos cubanos se habían reducido de 337 en los primeros tres meses de la instauración del embargo a 62 en el mismo periodo de 1963.⁷²

Aunado a las reservas contenidas en la Orden Ejecutiva Presidencial 3447, el 6 de octubre de 1964, el Departamento de Comercio de Estados Unidos dictaminó la prohibición de realizar cargas de combustible de barcos extranjeros en puertos estadounidenses si su destino final era Cuba, la medida se hizo extensiva a las embarcaciones que habían estado en la isla a partir del 1º de enero de 1963.

Durante 1964, el Fondo Monetario Internacional estableció la prohibición a Cuba de utilizar mecanismos financieros internacionales del sistema capitalista, por lo que el gobierno de Castro fue imposibilitado de obtener préstamos del Banco Mundial.

En el ámbito regional, teniendo como antecedente la resolución de Punta del Este de 1962, la OEA prohibió a Cuba su participación en el sistema interamericano, además, en 1967 los países latinos limitaron su comercio (sólo

⁷¹ La cifra está establecida con base en precios corrientes según el Anuario Estadístico de Cuba de 1985 consultado en la Oficina Nacional de Estadísticas de Cuba en <http://www.one.cu/> en enero de 2011.

⁷² Zaldívar *Op. Cit.*, p. 98.

existió oposición por parte del gobierno de México) por considerar que el gobierno cubano debía ser apartado de América Latina.

El embargo también tuvo consecuencias respecto a la ampliación de la deuda externa cubana. Según el Banco Nacional de Cuba (BNC) como resultado de la obtención de créditos en la década de los 70, la deuda externa de 29 millones de pesos en 1969 ascendió a 2 mil 913.8 millones en junio de 1982.⁷³

Las estimaciones del BNC muestran que entre 1961 y 1985 los daños del embargo pueden estimarse en aproximadamente 10 mil 898 millones de dólares.⁷⁴

2.3.La caída del bloque socialista europeo y su impacto en la economía

Durante la primera mitad de la década de los 80, Cuba estaba sumergida en una relación de dependencia con la URSS y el bloque socialista.⁷⁵

En el periodo de 1983 a 1989, los países socialistas eran el mercado primario de productos cubanos: níquel, azúcar, cítricos, ron y tabaco, en contraparte para Cuba, los satélites soviéticos eran su principal fuente de alimentos, combustibles, maquinaria y equipo de transporte. De igual forma, el direccionamiento económico de estas naciones servía de modelo para que el gobierno cubano pudiera establecer el socialismo.

⁷³ Debido al corte de suministro de capital extranjero, la capitalización de Cuba se tuvo que realizar a través de un masivo flujo de recursos externos. Desde 1978, los pagos por concepto de servicio de la deuda aumentaron notablemente. Véase, Rodríguez. *Desarrollo económico de Cuba, Op. Cit.* p. 194.

⁷⁴ *Ibid*, p 135.

⁷⁵ Según el Informe Central Tercer Congreso del Partido Comunista de Cuba, El bloque socialista que mantenía relaciones estrechas con Cuba, estaba integrado por: Republica Democrática Alemana, Bulgaria, Checoslovaquia, Hungría, Mongolia, Polonia Rumania, también se mantenían relaciones comerciales en segundo término con, Yugoslavia, y Albania.

El apoyo económico soviético para la isla estaba direccionado a sanear su déficit comercial. Durante 30 años la ayuda soviética fue una parte fundamental del funcionamiento de la economía cubana: en la década de 1960 a 1970, Cuba obtuvo mil 131 de millones de dólares; en el quinquenio de 1971 a 1975, mil 143 millones de dólares, durante el quinquenio posterior (1976-1980) los subsidios sufrieron un crecimiento muy importante cuya cifra fue superior a los 11 mil millones de dólares.

El crecimiento de los subsidios encaminados a las exportaciones de azúcar y níquel así como a las importaciones de petróleo durante el periodo de 1981 a 1985 ascendió a 15 mil 760 millones de dólares y en el periodo de 1986 a 1990 la cifra figuró en 39 mil 390 millones de dólares.⁷⁶

Para la elaboración de la estrategia de desarrollo para el quinquenio 1986-1990, era imposible hablar de progreso sin contar con el factor soviético. Según el Informe Central del Tercer Congreso del Partido Comunista Cubano, la estrategia para ese quinquenio estaría basada en el perfeccionamiento del funcionamiento del SDPE, mecanismo que desembocaría en un crecimiento promedio anual de la economía proyectado al 5%. En contraparte, se preveía un aumento de sólo 1.5% en las importaciones.

Estas cifras, eran proyecciones basadas en los ingresos provenientes de las relaciones económicas que se mantenían con el bloque socialista y es que las exportaciones con este bloque alcanzaron en el quinquenio 1981-1985 el 85.4% del total exportado mientras que las importaciones el 84% del total.⁷⁷

Durante los 80, el enfrentamiento ideológico con Estados Unidos mismo que sirvió como factor fundamental de cohesión entre la URSS y Cuba, se disolvió

⁷⁶ Estos datos, excluyen la ayuda militar que la URSS proporcionaba a Cuba, misma que se calcula en 13 mil 400 millones de dólares entre 1960 y 1985. Esta ayuda permitió a la isla tener el mejor ejército de América Latina, incluyendo modernos helicópteros y soldados en servicio. Miguel García Reyes. y María Guadalupe López de Llergo y Cornejo. *Cuba después de la era soviética*, México, COLMEX, Centro de Estudios Internacionales, 1994, pp. 124 y 131.

⁷⁷ *Ibid*, p 133.

paulatinamente en la medida en que las finanzas soviéticas comenzaron a deteriorarse.

Con el objetivo de sanear sus finanzas, Moscú se vio obligado a iniciar un acercamiento con Occidente. De manera paralela, también inició una serie de reformas económicas que limitaron la ayuda y subsidios tanto al bloque socialista como a Cuba.

Para la URSS se tornó económicamente imposible financiar el déficit cubano, situación reflejada en el ambiente cada vez más tenso en el que se desarrollaban las negociaciones comerciales respecto a las cuotas preferenciales para intercambiar azúcar por combustible.

No obstante, mientras Fidel Castro persistía en mantener la centralización económica en aras del reforzamiento del socialismo, la dirigencia soviética de Yury Andopov, Konstantin Chernenko y posteriormente de Mijail Gorbachov apostaron por cambios económicos tendientes a modernizar a la URSS y apartarse del socialismo.

El eco de estos procesos en la isla provocó que de forma paralela, los dirigentes cubanos dividieran sus posiciones entre aquellos que creían en la aplicación de un socialismo más abierto en términos económicos y el uso de las fuerzas del mercado beneficiarían el desarrollo; y los que exigían la continuidad de la planeación central y catalogaban cualquier reforma con la etiqueta del capitalismo.

Sin embargo, contrario a los procesos de reformas económicas de los países socialistas donde ya se utilizaban mecanismos de mercado, el gobierno cubano adoptó a mediados de la década de los 80, un plan económico denominado “Proceso de Rectificación” caracterizado por diversas medidas centralistas entre las que destacan: eliminación de ideas reformistas de apertura y

descentralización económica, así como la remoción de funcionarios gubernamentales que impulsaran un socialismo no ortodoxo.⁷⁸

El posicionamiento soviético pro occidental que desembocó en el distanciamiento político de Fidel Castro con sus dirigentes, se mantuvo a pesar de la visita de Gorbachov y la celebración de un acuerdo anual en 1990 de la Comisión Intergubernamental de Colaboración Económica Científica y Técnica Bilateral. La relación bilateral se encontraba muy desgastada.⁷⁹

El 22 de diciembre de 1991, la URSS desapareció y se creó la Comunidad de Estados Independientes (CEI). Este hecho termina por aniquilar las relaciones con Cuba y los soviéticos tal y como eran concebidas en las tres décadas anteriores.

La caída del bloque socialista europeo y su impacto en la economía cubana fue muy grave, pues obligó al gobierno cubano a reconstruir su estrategia prospectiva para los años subsecuentes.

Aunque Cuba preveía continuar con el proceso de industrialización y la sustitución de importaciones provenientes de países capitalistas para el año 2000 en el marco de un nivel más profundo en la integración económica dentro del CAME, el organismo dejó de existir en 1991, acotando el número de socios comerciales y por tanto limitando de manera abrupta las importaciones de bienes de consumo y combustible.

La escasez de combustible y alimentos como consecuencia de la desaparición de los regímenes socialistas europeos, obligó al gobierno de Fidel Castro a iniciar con un programa de austeridad económica dirigido a resistir la

⁷⁸ Entre estas figuras destaca la remoción de funcionarios de alto nivel como el presidente del Consejo de Ministros, y bastiones ideológicos del partido. Véase, Jorge I. Domínguez. *Reform and collapse of communist regimes*, en "Cuba after the Cold War", University of Pittsburgh Press, 1993, Pittsburgh Pa. p. 105. consultado en <http://web.ebscohost.com/ehost/detail> en diciembre de 2010.

⁷⁹ El distanciamiento tuvo como puntos clave: la llamada revolución silenciosa de Andropov, misma que disminuía la ayuda económica a Cuba, la actitud conciliadora de Chernenko entre Washington y Nicaragua en 1984, que influyó en la indiferencia de Fidel Castro respecto a su muerte y por último, la advertencia de Gorbachov respecto a la reducción de subsidios hacia la isla debido a la reestructuración económica y política soviética por medio de la Perestroika y Glasnost. *Idem*.

ausencia de la ayuda soviética, el cual fue puesto en marcha en agosto de 1990, y se denominó: “Periodo Especial en Tiempo de Paz”.

El programa de austeridad tenía como objetivo conservar energía con el fin de racionalizar el consumo de petróleo, a la par que trataba de incrementar la producción interna de alimentos y asegurar nuevos mercados para la exportación de productos, también preveía el inicio de estrategias para atraer inversión extranjera particularmente en la industria del turismo y la biotecnología, rubros que se esperaba resultaran eficaces para la obtención de divisas.

El gobierno cubano se vio obligado a aceptar que los cambios políticos de sus antiguos aliados eran irreversibles, por lo que Castro también diseñó una estrategia para asegurar la sobrevivencia de su régimen enfatizando el rol central del Estado en la planeación económica.

Este proceso obligó a dar marcha atrás a algunas medidas de apertura ya instaladas en Cuba como lo fueron: la paralización de los denominados “mercados libres campesinos” y la restricción y eliminación paulatina de actividades privadas y ofrecimiento de “pequeños servicios” como: trabajos a domicilio de plomería, carpintería, servicios de albañilería y pintura, así como el cierre de pequeños negocios de comida casera.

Las acciones de austeridad debían ir acompañadas de una campaña ideológicamente fuerte para renovar la confianza en el régimen luego de la deserción de los países europeos del socialismo.

Internamente, el gobierno de Castro inició una campaña en los medios de comunicación para explicar las razones por las que los europeos habían errado en acabar con el socialismo. Fue necesario reintroducir y afianzar nuevamente el valor del socialismo en el discurso público.

El Partido Comunista de Cuba durante su Cuarto Congreso en 1991, se ratificó como el único partido legal, asimismo, Castro autorizó las actividades de

brigadas de “rápida acción” para castigar a los oponentes del régimen y romper reuniones de la disidencia.

La caída del socialismo en Europa impactó de manera negativa en las finanzas cubanas, provocando una severa crisis económica alentada además por la incapacidad del gobierno de instaurar políticas económicas tendientes a la autosuficiencia.

El impacto económico que dejó la ausencia soviética, puede ser traducido a través de los siguientes indicadores: la mercancía exportada de Cuba se contrajo un 78% y las importaciones en 75.6%.

Las reservas internacionales descendieron de 403 millones de pesos en 1980 a 350 millones en 1985. Un año más tarde experimentan una disminución importante con 242 millones y en 1989 experimentan su caída más significativa con una cifra de 88 millones.

Como resultado de la caída en los ingresos, la deuda externa tuvo un comportamiento ascendente: en 1980 la deuda se calculaba en aproximadamente 3 mil 170 millones de pesos, sin embargo, experimenta un crecimiento importante en 1986 con 4 mil 985 millones de pesos. Un año más tarde la deuda figuraba en, aproximadamente 6 mil millones de pesos, pero sufre un aumento significativo en 1990 con 7 mil 300 millones de pesos.⁸⁰

La racionalización de bienes de consumo se expandió y provocó una reducción mensual en la “libreta”. La ración de arroz disminuyó de cinco £ a 2.5 £ por adulto, el azúcar descendió de cuatro a 2.5 £ y el café de 4 onzas a solamente una.

El uso de la electricidad también fue limitado, el gobierno de Castro se vio obligado a implementar una agenda de cortes al suministro eléctrico en toda la

⁸⁰ Estas cifras se realizaron con base en precios corrientes de 1980. Carmelo Mesa-Lago, *Cuba's domestic economic capacity to confront the crisis*, University of Pittsburgh, Pittsburgh, mayo 1991. p. 58.

isla. Durante el verano de 1993 los cortes eléctricos se extendieron de 12 a 16 horas y en algunas colonias de La Habana ascendieron a 20 hrs.⁸¹

Así, la ausencia soviética y la incapacidad del gobierno de Fidel Castro para adoptar reformas económicas, provocó que entre 1989 y 1993 Cuba experimentara la peor crisis económica desde la imposición del primer embargo estadounidense en 1960.

⁸¹ Véase Tabla 1.

3. La Ley Torricelli

3.1. Factores de origen

Los factores que le dieron origen a la Cuban Democracy Act de 1992 (CDA por sus siglas en inglés) conocida también como Ley Torricelli, pueden ser explicados en dos ámbitos: el económico y el político, mismos que es posible ubicar de manera cronológica a partir de los años 80.

Entre los factores económicos que dieron origen a la Ley destacan: el fortalecimiento del centralismo en las decisiones económicas del gobierno de Castro durante los años posteriores a la caída del bloque socialista europeo, la crisis económica cubana, los efectos del levantamiento de sanciones colectivas contra La Habana al interior de la OEA, la intensificación de las multas a países que comerciaban con Cuba junto con las limitaciones del Departamento del Tesoro de Washington para acotar los gastos de viajes a la isla y el comercio triangular entre la isla y Estados Unidos mediante subsidiarias estadounidenses.

La crisis económica en Cuba inmediata a la caída del bloque socialista europeo, obligó a reconsiderar la estrategia económica del gobierno de Fidel Castro y provocó una serie de medidas de reestructuración en la materia con el objetivo de proteger a la nación cubana del capitalismo, mismo que se lograría mediante el fortalecimiento del centralismo en las decisiones gubernamentales.

La base de esta estrategia fue dar reversa a las políticas de mercado aplicadas en la década de los 80 con el objetivo de redireccionar la ruta para dar continuidad al proceso de construcción del socialismo.

En medio de la crisis económica en la que Cuba estaba sumergida a principios de la década de los 90, bajo el denominado Proceso de Rectificación, el gobierno cubano consideró inaceptable que su economía continuara aplicando las

tendencias liberales instauradas pocos años atrás, medida que no fue bien vista por el gobierno de Ronald Reagan.

La pérdida del mercado más importante para Cuba fue considerado por Washington como el momento propicio para endurecer las sanciones económicas ya instauradas, pues de esta manera aumentaba la probabilidad de que la realidad económica de los cubanos obligara a la administración de Castro a declinar su posición y aceptar la muerte del socialismo.

Con la determinación de levantar las sanciones colectivas contra La Habana al interior de la OEA a partir de 1975, el gobierno de Fidel Castro amplió la posibilidad de que los gobiernos latinos reiniciaran su comercio con la isla.

Durante los años 80 y principios de los 90, este factor fue fortalecido en la medida en que el gobierno cubano reorientó su comercio hacia América Latina ante el descenso del comercio con el bloque soviético.

La reorientación del comercio cubano, afectó de manera paulatina la efectividad del embargo estadounidense, pues contrario a lo que sucedió en la década de los 60, los gobiernos latinos no veían a Cuba como una amenaza para la seguridad del hemisferio, sino que esta vez, la dureza del embargo y sus implicaciones eran motivo de preocupación.

El cese de las sanciones económicas aplicadas por la OEA a Cuba, modificó los términos de intercambio entre la isla y las naciones latinas. Durante el periodo de 1985 a 1992 la exportación de productos cubanos se ubicó principalmente en: Argentina, Brasil, México, Nicaragua y Venezuela. En menor proporción se realizó comercio con: Perú, Panamá, Uruguay, Ecuador, Costa Rica y Chile.

Ante dicha situación, Washington intensificó desde 1981 hasta inicios de los 90, las multas a firmas de terceros países que importaban níquel y azúcar cubanos, es decir, aplicó trabas comerciales a las compañías que utilizaban

insumos provenientes de Cuba como materia prima para la fabricación de productos que posteriormente eran comercializados en territorio estadounidense.⁸²

Asimismo, el gobierno de Ronald Reagan restituyó la prohibición a ciudadanos estadounidenses para viajar a la isla, y limitó los permisos para que estudiantes cubanos realizaran pasantías en Estados Unidos.⁸³

El gobierno estadounidense aprovechó el desgaste que el gobierno cubano había sufrido derivado de la crisis económica que azotó la isla para presionar un cambio fundamentado en la insatisfacción de la población. En ese sentido, la puesta en marcha de estas medidas y su factor de afectación a actores no involucrados en el conflicto con Cuba, sirvieron como una pieza clave para el posterior desarrollo de la CDA.

Por último, el comercio subsidiario de Estados Unidos con Cuba realizado a través de terceros países se constituyó como el corazón de la Ley Torricelli pues de manera legal, Cuba recibía dólares mediante la realización de comercio con empresas estadounidenses asentadas en otros países.

El comercio triangulado entre ambas naciones mediante las subsidiarias, ascendió a 705 millones de dólares en 1990, implicando a más de 26 países y al menos 100 subsidiarias foráneas de compañías estadounidenses con licencia para comerciar con la isla.⁸⁴

Los flujos de capital recibidos por las subsidiarias provocaron preocupación en el gobierno estadounidense, pues implicaban el acceso de divisas al régimen de Castro a pesar de las restricciones acaecidas por la imposición del embargo.

⁸² En agosto de 1975, sólo un mes después de que los miembros de la OEA decidieran levantar las sanciones colectivas contra el gobierno de Fidel Castro, el gobierno de Ford decide permitir a subsidiarias estadounidenses en terceros países realizar comercio con Cuba, sin embargo, dos meses después, esta acción es cancelada debido a la presencia de tropas cubanas en Angola. Véase, edición electrónica de *Chronology of U.S. Cuban relations 1958-1998*, Op.Cit, p.1.

⁸³ El gobierno estadounidense había levantado la prohibición de viajar a Cuba en marzo de 1977, asimismo, permitió que sus ciudadanos gastaran 100 dólares en productos cubanos durante sus visitas. Al mes siguiente, ambos gobiernos firmaron acuerdos de límites marítimos y derechos de pesca. *Ibid.* p.3.

⁸⁴ Anthony T. Bryan. *Cuba and the Caribbean: regional issues and trends in the post-Cold War era*. SR Books, Wilmington, Del., 1997, p. 37.

Ante este hecho, el gobierno estadounidense buscó la forma de restringir este comercio que aunque no podía ser impedido del todo, sí podía resultar menos atractivo mediante la aplicación de sanciones a las subsidiarias.

Respecto a los factores políticos que dieron origen a la Ley Torricelli es posible ubicar: las reformas a la Constitución de Cuba, las implicaciones de la suspensión de un acuerdo migratorio entre Washington y La Habana de 1984, la puesta en marcha de Radio y TV Martí, las elecciones presidenciales en Estados Unidos y el papel de la comunidad cubana en Florida en las relaciones La Habana-Washington.

Luego de la celebración del IV Congreso del Partido Comunista de Cuba celebrado en 1991, a mediados de junio de 1992, en la Asamblea Nacional del Poder Popular (ANPP) que concluyó con el XI periodo de sesiones del Parlamento cubano, se aprobaron las resoluciones del Congreso y la reforma de 34 artículos de la Constitución y alteración de otros 42.⁸⁵

Estas enmiendas ampliaron el poder de Fidel Castro al que se le otorgaba la autoridad para decretar en el país un “estado de emergencia”, asimismo, adquirió la jefatura suprema de todas las instituciones armadas y la facultad de llevar a cabo la organización general de las fuerzas castrenses.

También se le otorgó la facultad de presidir el recién creado Consejo Nacional de Defensa, organismo facultado a dirigir al país en caso de movilización general, guerra o estado de urgencia.

Con estos cambios, Castro adquirió mayor control de la isla al tiempo que obtenía poderes especiales que le permitían, en un momento dado, sofocar cualquier conato de inconformidad apoyado por la oposición cubana externa o interna.

⁸⁵ García y López, *Op. Cit*, p.114.

Estas disposiciones provocaron reacciones en la comunidad cubana asentada en Miami, pues la figura de Fidel Castro había adquirido mayor autoridad. Con este hecho, el pronóstico estadounidense de que el régimen castrista perdería fuerza derivado de la caída del socialismo estaba desmantelado, por lo que fue necesario gestar nuevas y mejores políticas tendientes a su debilitamiento.

No obstante el gobierno de Reagan había impuesto mayor severidad en las sanciones económicas contra Cuba, en materia política, había mostrado signos positivos cuando en 1984, estableció un acuerdo migratorio bilateral.

Cuba aceptó el regreso de los cubanos que partieron del Puerto de Mariel en 1980 y por su parte, Washington aceptó una migración anual de más de 20 mil cubanos. De forma paralela, Castro liberó a 3,000 prisioneros políticos para que fueran repatriados en Miami, gesto que provocó el reconocimiento de la igualdad de la soberanía de Cuba por la administración de Ronald Reagan.⁸⁶

La aplicación de este acuerdo, que en su momento fue concebido como el inicio positivo de un posible diálogo entre Fidel Castro y Washington para normalizar las relaciones bilaterales, se suspendió en 1985 por el gobierno cubano, como respuesta a la decisión de la administración Reagan de lanzar al aire una estación de radio cuya señal fuera transmitida en Estados Unidos, pero escuchada en Cuba.

La emisora se creó con el objetivo de difundir notas periodísticas relacionadas con el movimiento disidente cubano, la promoción de la libertad de prensa y la visión del gobierno estadounidense respecto al régimen de Castro. La estación salió al aire bajo el nombre de Radio Martí el 20 de mayo de 1985. La TV Martí inició transmisiones en 1990 bajo los mismos objetivos.⁸⁷

⁸⁶ Jorge I. Domínguez. "Cuba in the 1980's", en Foreign Affairs, Vol. 65, Issue I, Tampa Fl. Fall 86, p. 128. consultado en <http://web.ebscohost.com/ehost/detail>. en octubre de 2010.

⁸⁷ El gobierno cubano ha tratado en reiteradas ocasiones de boicotear la señal de Radio y TV Martí, sin embargo, hasta la fecha, continúa transmitiendo las 24 horas del día en onda corta y media. Actualmente existe un debate en la comunidad

El inicio de transmisiones de Radio Martí representó de nueva cuenta un tropiezo para ambos gobiernos, y es que su propósito principal era que cubanos en el exilio, difundieran en Cuba propaganda contra el régimen de Castro bajo la protección del gobierno de Estados Unidos.

Radio Martí fungió como un elemento importante para fundamentar los objetivos de la CDA, pues al ser un órgano subsidiado por el gobierno estadounidense, permitió introducir el concepto de la instauración de la democracia y libre mercado en Cuba como una necesidad, argumento al que Washington no había recurrido tan intensamente como en este periodo.

La comunidad cubana asentada en Miami fue particularmente complacida con la puesta en marcha de esta emisora, asimismo, resultó particularmente estratégica para el fundador de la organización Cuban American National Foundation, Jorge Mas Canosa, personaje que fue un elemento clave para la posterior aprobación de la Ley Torricelli.

La organización de Mas Canosa y la creciente influencia que adquirió la comunidad cubana asentada en Miami durante el gobierno de George H. W. Bush fueron factores fundamentales para que la CDA se concretara debido a que su discusión y posterior aprobación tuvo como marco coyuntural, la búsqueda de la reelección del Partido Republicano a la presidencia de Estados Unidos.

Aunque George H. W. Bush, se había opuesto en un primer momento a una propuesta de los congresistas Robert Torricelli y Bob Graham para endurecer el embargo hacia Cuba mediante medidas que pudieran castigar a terceros países por comerciar con el régimen de Castro, el panorama electoral incierto de los republicanos ante la postulación de William Clinton como su contrincante del Partido Demócrata, presionó al gobierno de Bush para la discusión del proyecto en

estadounidense respecto a su funcionalidad, pues el presupuesto de ambos medios han sido cuestionados por el Government Accountability Office (GAO), al regirse por el Acta de Transmisiones Radiales para Cuba aprobada por el Congreso de Estados Unidos en 1983.

el entendido de que la comunidad cubana de Miami ayudaría a neutralizar el apoyo a los demócratas.

Ambos congresistas plantearon extender las sanciones a Cuba, bajo la etiqueta de la promoción de la democracia mediante la prohibición a subsidiarias estadounidenses asentadas en terceros países, de comerciar con la isla.

A esta premisa se le añadió la idea del congresista Dan Rostenkowski de persuadir a aliados estadounidenses de apoyar el embargo, así como un nuevo *adendum* del demócrata Theodore S. "Ted" Weiss para permitir la exportación de medicinas a Cuba por razones humanitarias.

El 23 de abril de 1992, Clinton viajó a Florida para aumentar su popularidad con los cubanos exiliados. En este acto de campaña, atacó la pasividad de Bush hacia el gobierno castrista y apoyó la propuesta de Torricelli y Graham de endurecer el embargo bajo la aplicación de la CDA, su discurso terminó con la firme determinación de "aplantar el régimen de Fidel Castro".

Este pronunciamiento, fue particularmente importante para Mas Canosa y por tanto, para la comunidad cubana asentada en Miami porque dejó en claro que si Clinton se convertía en Presidente, la política represiva a Cuba persistiría durante su administración.⁸⁸

Durante el proceso preelectoral estadounidense, la CDA fue aprobada por el Congreso el 15 de octubre de 1992 y firmada por el ejecutivo George H.W. Bush el 23 de octubre.

En el protocolo a su firma, el Presidente, emitió un discurso en el Omni Hotel de Miami con el objetivo de agradecer a los arquitectos de la Ley, entre los

⁸⁸ Las palabras de Clinton fueron: "Put the hammer on Castro". En este acto de campaña se habla de que Mas Canosa otorgó a Clinton un cheque para su campaña de 75,000 dólares con el objetivo de comprometerlo para apoyar las medidas económicas contra Cuba y el apoyo a la Ley Torricelli, cuando se convirtiera en Presidente, razón por la cual, el líder de la Cuban American National Foundation se considera como el autor moral de la ley. Christopher Hitchen. "Minority Report", en *The Nation*, junio 8, 1992. p. 114. consultado en <http://web.ebscohost.com/ehost/detail> en noviembre de 2010.

que destacaron: Jorge Mas Canosa y Robert Torricelli quien afirmó que la puesta en marcha de la CDA derrocaría al “moribundo” régimen de Fidel en los meses subsecuentes.

El hecho de que la Ley Torricelli fuera firmada en Miami, fue considerado como un intento desesperado por conseguir los votos de la comunidad cubana en Estados Unidos para neutralizar la simpatía que Clinton le había restado al republicano, sin embargo, Bush perdió la elección.

3.2. Contenido y objetivos

De manera general, la Ley Torricelli fundamentó su contenido en el endurecimiento del embargo estadounidense hacia Cuba, con el objetivo de presionar al régimen cubano para establecer un sistema democrático.

De forma particular, el contenido de la CDA consistió en la instauración de prohibiciones que alentarán a otros gobiernos a limitar su cooperación con la isla, situación que, según sus autores y defensores, derivaría eventualmente en el ahogo económico del régimen castrista obligándolo -en el mejor de los casos- a abdicar.

Además de las sanciones contenidas en la ley, el ordenamiento consignó una Cuba sin Castro y el establecimiento de políticas tendientes a instaurar elecciones en la isla.

Su contenido encontró fundamento en ocho factores particulares mismos que se enumeran a continuación:⁸⁹

Primero. El gobierno cubano demostró de manera constante un desafecto por los estándares internacionalmente aceptados de derechos humanos y valores democráticos, por lo que las medidas restrictivas de la aplicación de la Ley, servirán para impulsar la construcción y fortalecimiento de la democracia en la isla.

Las restricciones que el gobierno cubano impuso hacia su población: el ejercicio libre de los derechos de libertad de prensa, de asociación y otros, los cuales son reconocidos por la Declaración Universal de Derechos Humanos y por

⁸⁹ Véase, versión electrónica de la Cuban Democracy Act, http://www.state.gov/www/regions/wha/cuba/democ_act_1992.html Sec. 1702. consultada en septiembre 2010.

la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, a la que el gobierno de Cuba negó la entrada a su territorio mediante un visitador especial.

Segundo. El pueblo cubano demostró mayor oposición al gobierno de Fidel Castro, arriesgando su vida, organizándose independientemente e involucrándose en actividades democráticas y escapando de la isla.

Tercero. El gobierno de Castro, mantuvo dominio militar sobre la economía, situación que disminuyó el bienestar de los cubanos. La militarización de la economía cubana se fundamentó en la capacidad de Cuba de involucrarse en intervenciones militares y subversivas alrededor del mundo, incluyendo el apoyo a guerrillas del Frente Farabundo Martí de Liberación Nacional en el Salvador.

Cuarto. El régimen de Castro no realizó ningún tipo de política tendiente a la apertura democrática.

Quinto. Los eventos en la ex URSS y Europa del Este, redujeron dramáticamente los subsidios a alimentos y combustibles de estos países a Cuba.

Sexto. La caída del comunismo en la ex URSS y sus satélites y el reconocimiento universal de que Cuba posee un errado modelo de gobierno no compatible con Latinoamérica, así como la evidente incapacidad de la economía cubana para sobrevivir a las tendencias económicas actuales, son factores que estimularon a la comunidad internacional democrática, a no desaprovechar la oportunidad de promover la transición pacífica de Cuba hacia la democracia.

Séptimo. La intransigencia de Castro para aplicar medidas de libre mercado incrementó la posibilidad de que la economía cubana colapse.

Octavo. Estados Unidos pidió a Europa su cooperación para lograr la democracia en Cuba en pago a la ayuda que Washington brindó cuando dicho continente transitó a la economía de mercado.

La Ley enumeró una serie de sanciones económicas a subsidiarias de empresas estadounidenses radicadas en terceros países por comerciar con Cuba.

Estas subsidiarias serían sancionadas si realizaban negocios con Cuba, los contratos ya existentes serían permitidos, pero, las empresas matrices en Estados Unidos no podían recibir deducciones de impuestos por gastos propiciados por su comercio con la isla.⁹⁰

En su sección 1704, la Ley Torricelli estableció sanciones contra países que otorgaban asistencia a la isla mismas que serían aplicadas por el ejecutivo estadounidense y prohibían que el país en cuestión obtuviera una reducción o condonación de deuda por parte del gobierno estadounidense.⁹¹

El término de asistencia en el ordenamiento, significaba que el gobierno cubano no podía ser provisto de beneficio alguno, garantías, seguros, compras concesionales, subsidios u otras categorías que impliquen términos más favorables a los generalmente aplicados en el mercado o si en la forma de prestamos, créditos, y contratos, se obtenían tarifas favorables para los artículos que son producidos, manufacturados o cultivados en la isla, es decir, trataba de boicotear los productos procedentes de Cuba y su comercialización en terceros países, así como acotar términos de intercambio favorables para la isla.

De manera explícita la CDA prohibía que un país extranjero condone, intercambie o reduzca cualquier deuda contraída con Cuba, incluyendo cualquier subdivisión de su gobierno o de un nacional cubano a cambio de cualquier tipo de inversión u operación.

Estas proscripciones exceptuaban las donaciones de alimentos, exportaciones de medicina y equipo instrumental médico, sin embargo, estos

⁹⁰ En las relaciones Cuba y Estados Unidos las sanciones extraterritoriales sólo tienen precedentes en la llamada Enmienda Mack de 1990, propuesta por el congresista republicano, Connie Mack, misma que no fue aprobada por el gobierno de George H. W. Bush pues pretendía prohibir a subsidiarias estadounidenses comerciar con la isla, situación que afectaría el comercio con terceros países. Véase, Zaldívar, *Op.Cit.*, p.114.

⁹¹ Cuban Democracy Act, *Op. Cit.*, Sec. 1704.

productos solamente podían exportarse a Cuba desde Estados Unidos o desde filiales estadounidenses en otro país, sólo si el presidente estadounidense determinaba que su gobierno era capaz de verificar, mediante inspecciones *in situ* que el artículo exportado va a utilizarse para el uso y beneficio del pueblo cubano.⁹²

En este caso, la legislación señaló que las exportaciones de medicamentos serían prohibidas cuando se utilizaran con propósitos de tortura, abuso de derechos humanos y en la biotecnología.⁹³

Por su parte, las donaciones de alimentos, serán expedidas únicamente a organizaciones no gubernamentales en Cuba y sus exportaciones deberán obtener una licencia especial del gobierno estadounidense.

Además de que la Ley prohibía a subsidiarias estadounidenses mantener comercio con la isla, también impidió la entrada a Estados Unidos de cualquier embarcación que hubiera realizado compraventa con la isla hasta 180 días antes.

En cuanto a las comunicaciones, y con el objetivo de propiciar en la sociedad cubana los valores de la democracia, en su sección 1705, la reglamentación permitió los servicios de telecomunicación y correo tradicional entre ambos países, pero, no autorizó a estadounidenses la posibilidad de invertir o contribuir bajo ningún término, (ya sea por donación o préstamos) con el gobierno cubano en este rubro.

Bajo ese entendido, los permisos de telecomunicaciones tenían que ser documentados por el ejecutivo estadounidense y enviados al congreso en un reporte.

⁹² Según un reporte de Amnistía Internacional, las inspecciones sobre el terreno no son del todo verificadas por el gobierno estadounidense, por lo que la carga recae sobre los exportadores, que se exponen a sanciones establecidas en la Ley Torricelli si no se siguen los procedimientos. Véase, Amnistía Internacional, *Op.Cit*, p.3.

⁹³ Los estudios cubanos en el ámbito de la biotecnología han sido significativos, sin embargo, las limitaciones al acceso de componentes de material para la investigación han acotado proyectos de investigación relacionados con la materia.

Asociado con el tercer factor en el que se fundamenta la CDA, con el objetivo de limitar el acceso del gobierno de Fidel Castro a moneda estadounidense, su sección 1706 restringió los envíos de remesas monetarias a Cuba, mismas que se limitaban solamente a reflejar costos razonables asociados con viajes a la isla, los cuales únicamente se realizaban por estadounidenses con familiares en la isla. La medición del costo razonable se realizó con base en los argumentos del gobierno estadounidense.

En su sección 1707, estableció la posibilidad de prestar ayuda humanitaria permitiendo la donación de medicinas por parte de personas u organizaciones para fines humanitarios, sin embargo, esta posibilidad sólo podía concretarse cuando el gobierno cubano realizara el compromiso público de respetar y reconocer los derechos humanos, así como elecciones libres y democráticas.

La donación también estaba sujeta al compromiso del gobierno cubano de no proveer armas a cualquier grupo armado en cualquier gobierno en el extranjero.

En su sección 1703 enunció diez políticas a aplicar por parte del gobierno estadounidense para ayudar a propiciar cambios democráticos en el sistema gubernamental cubano:⁹⁴

Primera. Sólo a través de una cuidadosa aplicación de sanciones dirigidas al gobierno de Castro y apoyadas por el pueblo cubano sería posible buscar una transición a la democracia y el relanzamiento del crecimiento de Cuba.

Segunda. La cooperación de otros países democráticos en la aplicación de estas políticas resulta de gran importancia.

⁹⁴ Cuban Democracy Act, *Op. Cit.*, Sec. 1703.

Tercera. Para Estados Unidos es fundamental la voluntad mostrada por terceros países para cooperar con la aplicación de estas políticas, misma que determinara la reciprocidad en sus relaciones en el futuro próximo.

Cuarta. Será necesario buscar la rápida conclusión de cualquier rastro de asistencia técnica o militar rusa, subsidios u otra forma de asistencia al gobierno de Cuba.

Quinta. El gobierno estadounidense continuará oponiéndose a las violaciones de Castro a los derechos humanos.

Sexta. Las sanciones económicas aplicadas al régimen cubano durarán tanto como Fidel Castro continúe rechazando la aplicación de valores democráticos en la isla.

Séptima. El ejecutivo estadounidense deberá estar preparado para reducir las sanciones contra Cuba si su gobierno muestra avances en el campo democrático.

Octava. Washington apoyará la celebración de elecciones libres y justas para determinar el futuro político de la isla cuando la Ley Torricelli haya alcanzado sus objetivos.

Novena. El gobierno de Estados Unidos pide el cese inmediato de cualquier asistencia técnica o militar a Cuba proveniente de cualquier otro país.

Décima. Washington deberá estar preparado para iniciar la aplicación de una política a la era post Castro.

El gobierno de Estados Unidos aseguró que el fortalecimiento del embargo mediante la aplicación de la Ley Torricelli, no afectaba al pueblo cubano, sino que sus medidas estaban diseñadas al detrimento del régimen totalitario, sin embargo, en la legislación no existen mecanismos que comprueben esta aseveración.

Respecto a la vigencia de la CDA, se estipulaba que sus políticas se mantendrían hasta que Cuba experimente un cambio democrático, como la comisión de elecciones libres y justas mismas que deberán ser constatadas por observadores internacionales, el respeto a las libertades civiles básicas y los derechos humanos de los ciudadanos cubanos, así como el establecimiento de una economía de mercado.

En ese sentido, la particularidad de la Ley Torricelli es que el objetivo de instaurar un sistema democrático en la isla, solamente podrá ser alcanzado con el apoyo de la sociedad cubana, misma que al ver disminuido su nivel económico producto del funcionamiento de las sanciones emitidas en la Ley, obtendrá los elementos suficientes para presionar al gobierno cubano.

Por último, la sección 1708, incluyó las medidas que el gobierno estadounidense tendrá que aplicar cuando el gobierno cubano transite a la democracia. En ese escenario, las sanciones de la sección 1706 estarán sujetas a un proceso de eliminación solamente si el Ejecutivo estadounidense determina y reporta al Congreso que Cuba ha:

1. Realizado elecciones libres conducidas bajo observadores internacionales.
2. Celebrado comicios donde ha sido permitida la participación de partidos, los cuales realizaron campañas electorales antes de la elección.
3. Demostrado respeto por los derechos humanos y por los derechos civiles de su población.
4. Establecido medidas tendientes a la instauración de una economía de libre mercado.
5. Ratificado el compromiso de realizar elecciones libres de manera frecuente y que además cumplan los requisitos del número dos.

Sólo después de que estos puntos sean cumplidos, Washington podría tomar pasos encaminados a eliminar el embargo, de lo contrario las sanciones persistirán.

3.3. Aplicación e implicaciones para la economía de Cuba en la década de los 90

La aplicación de la CDA fue particularmente negativa para las finanzas cubanas durante los primeros años de la década de los 90 pues la economía de la isla no fue capaz de ajustarse a las pérdidas de los subsidios soviéticos, situación que obligó al gobierno de Castro a buscar medidas para enfrentar la crisis económica de manera rápida.

En un primer momento, estas medidas no contenían una visión a largo plazo, sino que eran políticas tendientes a estabilizar la economía mediante disposiciones de austeridad destinadas al ahorro de combustible y la restricción de importaciones para afrontar la carencia de divisas, sin embargo de manera paulatina durante la década de los 90, adquieren una condición más estructural y de fondo, aunque no del todo efectiva.

En condiciones normales, la respuesta más cercana a la estabilización en la década de los 90 podría haber sido la reorientación del comercio, pero, las particularidades de la economía cubana como lo son, su rigidez y el papel determinante del estado en las decisiones financieras, complicaron la situación económica.

A estos factores había que añadir la puesta en marcha de la CDA, pues no obstante el gobierno cubano analizó la posibilidad de llevar a cabo acuerdos de

asociación comercial o financiamiento extranjero, el ordenamiento jurídico acotaría esta posibilidad.

Además de que sus ex socios comerciales transitaban a economías de mercado, a diferencia del resto del Caribe y América Latina, Cuba no experimentó los procesos de integración regional, por lo que ambos factores disminuyeron sus posibilidades de reorientar sus exportaciones.

El deterioro en los términos de intercambio producto de la Ley, provocó que el embargo instaurado en 1962 se endureciera, porque implicó mayores trabas al desarrollo del comercio entre Cuba y empresas de firmas estadounidenses localizadas en terceros países, debido al cese de la emisión de licencias emitidas por Departamento del Tesoro.

Estas restricciones comerciales y la instauración del “Periodo Especial en Tiempo de Paz” decretado por el gobierno cubano en agosto de 1990, derivaron en una serie de reformas económicas que se instituyeron en su primera fase en el verano de 1993, complementadas durante el resto de la década y tendientes a aminorar los efectos negativos de la legislación.⁹⁵

Para hacer frente a las disposiciones de la sección 1706 de la CDA, la primera reforma económica hecha por la administración de Castro, fue la legalización del uso del dólar por los ciudadanos cubanos como medida direccionada a liquidar el mercado negro de bienes y estimular la llegada de remesas en dólares provenientes de cubanos asentados en otros países ajenos a Estados Unidos.

Con el fin de otorgar un sentido real y efectivo a la medida, el gobierno creó tiendas comerciales donde los pagos debían emitirse en dólares. Estas tiendas vendían objetos no disponibles en pesos cubanos con el objetivo de capitalizar al

⁹⁵ Véase Tablas 2 y 3.

gobierno cubano para aumentar las reservas en dólares y acceder a las importaciones más apremiantes: bienes de consumo y combustible.

En diciembre de 1994, se crea una nueva divisa denominada “peso convertible” (PCC) valuado a la par que el dólar estadounidense. Esta moneda fue creada con el objetivo de reemplazar de manera gradual el dólar estadounidense y el uso de otras divisas en la isla.⁹⁶

El Banco Nacional de Cuba comenzó a aceptar dólares en depósitos por parte de individuales a partir de septiembre de 1995 y un mes después, el gobierno creó la denominada CADECA, casa de cambio donde ciudadanos cubanos y extranjeros podían cambiar dólares por pesos cubanos.

Como resultado de estas reformas, la capacidad adquisitiva de la sociedad cubana se dividió en dos niveles: aquellos consumidores que tenían acceso al dólar y otras divisas, y aquellos cuyo ingreso se componía únicamente de pesos cubanos.

Para los primeros, además de los artículos de la “libreta de racionamiento” existían otras opciones para adquirir bienes comúnmente escasos, (pasta dental, papel higiénico, jabón, etc.) sin embargo, para la mayoría de los cubanos el acceso a estos bienes era difícil de alcanzar.⁹⁷

Atendiendo las disposiciones de la sección 1704, el gobierno cubano quedaba imposibilitado de obtener términos más favorables para la obtención de seguros, compras concesionales, y créditos comerciales, por lo que mediante el

⁹⁶ El peso convertible y el peso cubano continúan siendo monedas oficiales en Cuba luego de que en 2004 el BCC decretó el fin de la circulación del dólar. Jorge F. Pérez-López. “Waiting for Godot, Cuba’s stalled Reforms and Continuing Economic Crisis”, en *Problems of Post communism*, vol. 48, no. 6, Sharpe Inc, Washington, November-December, 2001. p. 48. consultado en <http://web.ebscohost.com/ehost/detail>. en octubre de 2010.

⁹⁷ En 1994, respecto a la profundización de las medidas de racionamiento y la existencia de dos monedas, la sociedad cubana reaccionó construyendo pequeñas balsas para huir a Estados Unidos en busca de mejorar sus condiciones. Ante el aumento de la salida de cubanos, el 13 de agosto de 1994, Fidel Castro, anunció que a partir de ese momento se retirarían los guardias de las costas cubanas y se permitiría a los cubanos que así lo desearan la posibilidad de marcharse. El gobierno de Clinton ordenó, el 19 de agosto, el traslado de balseros encontrados en altamar de la Florida a la Base Naval de Guantánamo. A este conjunto de acciones se le denominó Crisis de los Balseros.

Decreto Ley No. 172, del 28 de mayo de 1997, se creó el Banco Central de Cuba (BCC), con el objetivo de poseer una institución capaz de concentrar las funciones básicas de una banca central y de un sistema bancario de dos niveles. En lo subsecuente, el sistema se integró por el BCC y un grupo de instituciones financieras no bancarias.⁹⁸

El BCC fue creado con el objeto de apoyar las gestiones de crédito de los bancos integrantes del sistema nacional y de las empresas cubanas, mediante contactos bilaterales con otros bancos centrales, organismos de seguro de crédito a la exportación y otras instituciones financieras oficiales y privadas, la institución también tratará de normalizar las relaciones financieras externas del país, incluido el tema de la deuda externa.⁹⁹

A finales del año 1998 se aprobó la emisión de créditos en moneda nacional a la población para tres categorías de financiamiento: préstamos al consumo; para inversiones y para préstamos en efectivo cuyas tasas de interés se aplicaban con un máximo de hasta 9%. Bajo el Decreto Ley No. 173, también se establece en la isla el funcionamiento de instituciones financieras previa licencia del BCC.

Cuba tuvo que aceptar condiciones de financiamiento menos favorables ante la necesidad de garantizar suministros, además de tener que ofrecer descuentos en sus precios de exportación en términos de recargo por el riesgo en que incurrían aquellos países que establecían negocios con la isla. En 1998, el encarecimiento del valor de las transacciones que realizaron las empresas cubanas con el exterior, oscilaron entre el 3 y 5% de su valor total.¹⁰⁰

⁹⁸ En 1995, la proporción de los costos financieros por los créditos recibidos para cubrir las necesidades básicas de importación fueron como promedio, el 13% del valor de total. Zaldívar, *Op. Cit.*, p. 208.

⁹⁹ Página electrónica del Banco Central de Cuba, http://www.bc.gov.cu/Espanol/manual_regulaciones.asp consultado en enero de 2010.

¹⁰⁰ Zaldívar, *Op. Cit.*, p.209.

En enero de 1999, el gobierno cubano impulsó una nueva ofensiva revolucionaria para combatir el crimen económico incluyendo el cese a los vendedores ilegales, taxistas, concesionarias de autos y “jineteras” (prostitutas).

También el gobierno del estado podía confiscar los activos e ingreso de individuales que hubieran obtenido ingresos a través del enriquecimiento ilícito, como las ventas en el mercado negro.¹⁰¹

Las implicaciones de la CDA para la economía cubana resultaron más sensibles respecto a la sección 1706, que impidió la entrada a Estados Unidos de cualquier embarcación que hubiera realizado comercio con la isla hasta 180 días antes. A partir de la firma del ordenamiento, el Departamento del Tesoro en coordinación con el Servicio de Consumidores, instrumentaron avisos para todas las autoridades portuarias de Estados Unidos informando a todos los agentes marinos sobre las prohibiciones establecidas.

Asociado con este punto, el incremento de los gastos por el encarecimiento de los fletes para la transportación de los principales rubros alimentarios también fue significativo. Para 1995 la erogación adicional en este rubro se calculó en 215 mil 800 dólares desde Europa y 516 mil 700 desde Asia a La Habana.¹⁰²

El gobierno cubano realizó pasos importantes para fomentar el ahorro interno y disminuir los gastos públicos, en ese sentido, la ANPP hizo un llamado a desarrollar un sistema de impuestos para fomentar la producción y elevar las finanzas públicas para balancear el presupuesto estatal.¹⁰³

En 1994, se estableció un nuevo código de impuestos el cual decretó aumentos en los precios de los cigarros, bebidas alcohólicas, gasolina, electricidad

¹⁰¹ Pérez-López, *Op. Cit.*, p. 49.

¹⁰² Sólo por el encarecimiento de los fletes, para el año 2000, se reportaban pérdidas para el gobierno cubano de 12 millones de dólares en importaciones y de 1.8 millones por exportaciones. Zaldivar, *Op. Cit.*, p.213. También ver Tabla 4.

¹⁰³ Ver Tablas 2 y 3.

y transportes públicos. A la par, se impusieron nuevos gravámenes en algunos medicamentos y boletos para eventos culturales y deportivos.

El gobierno cubano trató de acotar el rol del estado en la economía, pues en el transcurso de 1993 y 1994 intentó fomentar el auto empleo reformando la estructura económica.

Para lograr este objetivo en 1993, legalizó el mercado de servicios personales para absorber a un buen número de desempleados y autorizó el autoempleo en 100 ocupaciones ubicadas principalmente en las áreas de: transportación, reparación de viviendas, ropa y de zapatos, así como de servicios individuales: salones de belleza y pequeños comercios de comida llamados “paladares”.¹⁰⁴

El funcionamiento del autoempleo estaba regulado por las autoridades cubanas quienes mantenían algunas restricciones dependiendo de la actividad. Los trabajadores debían obtener licencias para poder desempeñar sus actividades y era necesario pagar impuestos, asimismo, los profesionistas no podían desarrollarse en este ámbito (dentistas, doctores, maestros, investigadores, etc.) tampoco estaba permitido contratar ayudantes.

En los últimos meses de 1995, aproximadamente 208,000 trabajadores habían sido autorizados para desempeñarse en el autoempleo, lo que representaba al menos el 5% de la población económicamente activa, sin embargo, producto de nuevos impuestos en el desarrollo de las actividades individuales, durante 1996, el número de autoempleados descendió a 160,000 en marzo de ese año.

A finales de septiembre de 1994 se realizaron reformas en la producción agrícola permitiendo que algunos productos fueran vendidos afuera de los canales

¹⁰⁴ Luego de la autorización del autoempleo, en septiembre de 1993 hubo una explosión de “paladares” donde inicialmente el gobierno reaccionó prohibiéndolos, sin embargo, dos años más tarde, nuevamente se autorizó su funcionamiento siempre y cuando se restringieran el número de comensales. “Paladar” emulaba a una telenovela venezolana muy popular en Cuba. Véase, Pérez López. *Op. Cit*, p. 51.

tradicionales de distribución, es decir, reinstaló la idea de los denominados mercados agrícolas locales en donde productores agrícolas seleccionados, podían vender una porción de su producción. En octubre de 1994, se autorizó a artistas y artesanos vender sus obras al público en mercados especialmente establecidos.

En materia financiera el gobierno cubano tomó una serie de pasos correctivos para convencer a los inversionistas extranjeros que el sector era capaz de soportar sus actividades.

Durante 1994, el régimen de Castro concedió una licencia al Banco de Holanda ING para operar en la isla, este hecho fue considerado audaz, pues era el primer banco extranjero en ser admitido desde 1960, poco después y de manera paulatina, licencias similares fueron instrumentadas para bancos franceses y españoles.

El BCC creó el Grupo Nueva Banca S.A., conglomerado de nuevas instituciones financieras que incluían: el Banco Internacional de Comercio y un banco de exportaciones e importaciones denominado Financiera Nacional.

Con el objetivo de facilitar la inversión extranjera en el sector minero, la ANPP aprobó una nueva Ley de Minería, destinada a la exploración y posterior producción de petróleo efectiva a partir de 1995.

Acorde con las políticas contenidas en la CDA (la tercera en particular) Washington advirtió a los gobiernos productores de petróleo que las ventas que realizaran con Cuba podrían incidir negativamente en sus relaciones con Estados Unidos. La advertencia se realizó con mayor énfasis para los países africanos pues puntualizaba que los fondos y créditos destinados a estos, peligrarían de mantener relaciones con la isla. No obstante, el gobierno de Castro continuó aplicando el plan de austeridad en materia energética.¹⁰⁵

¹⁰⁵ Zaldívar, *Op. Cit.*, p. 210.

En 1995 el gobierno cubano emitió una legislación para permitir la inversión extranjera. La ANPP, realizó reformas constitucionales clarificando el concepto de propiedad privada y otorgó la base legal autorizar la participación extranjera en bienes raíces y Zonas de Libre Comercio.

Otra de las implicaciones de la CDA en la economía cubana se puede explicar a través de las erogaciones adicionales en la compra de productos de importación como lo son: el trigo, la leche en polvo, harina de semillas oleaginosas y maíz.

Debido a la diferencia entre los precios contratados en otros mercados y los precios en el mercado estadounidense, existieron erogaciones adicionales significativas a partir de 1996. La erogación adicional en ese año se calculó en 43.8 millones de dólares y en 1997 ascendió a 47 millones de dólares.¹⁰⁶

Respecto al impacto de la CDA en el desarrollo económico turístico, aunque la legislación estadounidense no prohíbe realizar viajes a la isla, si impide realizar gastos de alojamiento, recreación y compras, por lo que con la puesta en marcha de la legislación, el gobierno estadounidense dispuso mecanismos de control por medio de la Oficina del Control de Activos Extranjeros (OFAC por sus siglas en inglés) para evitar que sus ciudadanos adquieran paquetes de alojamiento.

A pesar de los mecanismos de control y las limitaciones de viajeros estadounidenses, la industria del turismo fue particularmente positiva para las finanzas cubanas y se instauró como su fuente más significativa de divisas.

En 1994, el gobierno de Castro creó el Ministerio de Turismo (MINTUR) y dos años más tarde, la isla alcanzó los dos millones de turistas internacionales.¹⁰⁷

¹⁰⁶ *Ibid*, p.205.

¹⁰⁷ Según contabilización de la Oficina Nacional de Estadísticas de Cuba. La misma fuente refiere que para 2007, Cuba se convirtió en el segundo destino de preferencia turística en el Caribe insular, con una cifra de 2 millones 152,221 visitantes al año solamente antecedido por República Dominicana.

Los turistas estadounidenses fueron reemplazados de manera paulatina por turistas europeos y canadienses. En 1991, este sector superó al níquel como segundo producto exportable después del azúcar y las reservas generadas por el turismo en 1994 excedieron el billón de pesos y en 1995 ascendieron a 1.2 billones.

No obstante estos factores positivos, el crecimiento del sector fomentó el sub empleo, puesto que los profesionistas cubanos tuvieron la necesidad de trabajar en carreras de nivel técnico relacionadas con los servicios: recepcionistas de hoteles, camaristas, botones, porteros etc.

La creación de estos enclaves capitalistas en la economía nacional eran solamente parte de la estrategia de supervivencia económica para compensar las pérdidas de suministros y el endurecimiento del embargo. Las reformas insaturadas a lo largo de la década no obedecieron a una apertura del régimen cubano en materia económica, sino que resultaron contestatarias a la aplicación de las medidas contenidas en la Ley Torricelli.

Aunque las reformas económicas del régimen tuvieron algunos efectos positivos, la rigidez de la propia estructura centralizada en la economía impidió un desempeño general aceptable en las finanzas.¹⁰⁸

El gobierno cubano no aceptó su responsabilidad en la crisis económica en la que Cuba se sumergió durante la década de los 90, y culpó a la aplicación de la Ley Torricelli y a la pérdida de sus aliados socialistas del mal desempeño de sus finanzas, asimismo, en contraparte a las tendencias iniciales de globalización que se gestaban en América Latina, la isla tampoco formó parte de esta dinámica.

La aplicación y las implicaciones de la CDA en Cuba fueron duramente criticadas por la comunidad internacional en general:

¹⁰⁸ El porcentaje anual de crecimiento del Producto Interno Bruto cubano según estadísticas de la ONU, fue: en 1995, 2.5%, 1997, 2.5% 1998, 1.2% y de 6.2% en 1999. También ver Tabla 2.

La Iglesia Católica externó su preocupación por la intensificación de la presión al régimen de Castro mediante sanciones económicas de carácter extraterritorial en detrimento del nivel de vida de la población.

El endurecimiento del embargo económico a través de las sanciones estipuladas en la Ley Torricelli fueron condenadas de manera inmediata por los gobiernos de: México, Canadá, China, la Unión Europea (UE) República Dominicana, Uruguay y Argentina.¹⁰⁹

Estos gobiernos consideraron inadmisibile el intento de Washington de aplicar su legislación en otros países.

Durante las reuniones ministeriales de la VI Cumbre del Grupo de Río en noviembre de 1992, existió un rechazo generalizado a la Ley por la pretensión estadounidense de intentar imponer a otros gobiernos su manera de concebir la realidad.

La reacción internacional provocó que la Asamblea General de la ONU aprobara una resolución donde se exhortaba a los estados a abstenerse de promulgar y aplicar leyes y medidas cuyos efectos extraterritoriales afecten la soberanía de otros estados, asimismo, hace un llamado a la libertad de comercio y navegación.

La ONU hizo patente en la resolución 47/19 la necesidad de poner fin al embargo económico, comercial y financiero impuesto por los Estados Unidos contra Cuba el 24 de noviembre de 1992, misma que fue aprobada por la Asamblea General en su cuadragésimo séptimo periodo de sesiones el 17 de marzo de 1993.

¹⁰⁹ En México se realizaron numerosas manifestaciones de protesta en las inmediaciones de la embajada estadounidense en el DF por la puesta en marcha de la ley, mismas que fueron protagonizadas por organizaciones como: Promotora de Solidaridad "Va por Cuba", Comité Universitario en Defensa del pueblo cubano y por el Comité de Solidaridad con Cuba José Martí.

El gobierno de Estados Unidos se opuso firmemente a esta resolución y la considero “equivocada” pues afirmó que la naturaleza del embargo y de la Ley Torricelli son cuestiones concernientes sólo a Washington y La Habana. También calificó a la resolución como un intento errado de culpar a Washington por los fracasos del régimen de Castro en la aplicación de políticas económicas, así como para distraer a la comunidad internacional de su reiterada violación a los derechos humanos, situación en la que la misma ONU había expresado preocupación.¹¹⁰

En noviembre de 1996, los estados miembros de la UE a través de su Consejo de Ministros adoptaron un reglamento de acciones comunes con el objetivo de proteger los intereses de las personas físicas o jurídicas residentes en la Unión Europea frente a los efectos extraterritoriales de las leyes estadounidenses, asimismo, países como México y Venezuela iniciaron mesas redondas para discutir los efectos de la legislación en su comercio con la isla.

Con el paso del tiempo, organizaciones como Amnistía Internacional, la Comisión Interamericana para los Derechos Humanos y otras organizaciones se han sumado al exhorto realizado por la ONU, sin embargo, hasta noviembre de 2010, la resolución se ha votado 19 veces sin obtener eco en Washington.

¹¹⁰ La ONU mediante su resolución 47/139 durante la 92ª Reunión Plenaria del 18 de diciembre de 1992, expresa la preocupación de este organismo por la negación del gobierno de Fidel Castro de colaborar con la Comisión de Derechos Humanos respecto a la resolución 1991/68 cuando no se permitió que un relator oficial de las Naciones Unidas realizara un Informe sobre la situación de los derechos humanos en la isla. El gobierno de Cuba manifestó su decisión de no cumplir “ni una coma” de la resolución. Véase, <http://www.un.org/spanish/docs/sc92/scres92.htm> consultada en enero de 2010.

Conclusiones

Con base en las consideraciones presentadas en este trabajo de investigación, se concluye que la imposición unilateral de sanciones económicas para presionar cambios en un sistema de gobierno, no resultó eficaz en el caso concreto de las relaciones entre Cuba y Estados Unidos.

Aunque el debate referente a la utilización del término bloqueo económico para explicar la serie de medidas aplicadas en materia financiera a Cuba por Estados Unidos permanece, es posible concluir que el uso del concepto de embargo económico se considera como el más adecuado y parcial para explicar las proscipciones financieras impuestas por Washington, puesto que la utilización del término bloqueo, es un referente obligado al discurso del régimen cubano y de actores identificados con este.

Asimismo, la política estadounidense hacia Cuba basada en boicotear su comercio por medio de la aprobación y puesta en marcha de la Ley Torricelli de 1992 no obtuvo los objetivos propuestos.

La investigación del contenido y factores de origen de esta legislación explicados a través de esta tesina, permiten asentar a este ordenamiento jurídico como factor fundamental en el proceso del endurecimiento del embargo económico, logrado mediante el fortalecimiento de las sanciones comerciales a terceros países por comerciar con la isla.

Pese a ello, la Ley Torricelli no fue un instrumento efectivo, pues a pesar de su aplicación consecutiva durante casi 19 años, el gobierno cubano mantiene hasta nuestros días un sistema de gobierno caracterizado por el unipartidismo y el monopolio del Estado en el ámbito económico y social.

La vigencia de la Ley Torricelli, no obedece a los incentivos que en su momento le dieron origen (derrocar el régimen de Fidel Castro y acotar la participación de Cuba en actividades subversivas en América Latina) sino que responden en gran medida a los intereses de la comunidad cubana principalmente asentada en Florida, cuyo peso político ha sido importante para el gobierno de Washington durante las últimas décadas.

De igual manera, el carácter extraterritorial de la aplicación de la Ley representa un riesgo en los intereses económicos estadounidenses con Europa, Canadá y México, lesiona a la población cubana y además constituye un obstáculo para el diálogo entre Washington y La Habana.

En el ámbito internacional, aunque la Ley Torricelli, no ha contribuido a edificar una democracia en la isla, si provocó un mayor desafecto de la comunidad internacional con el embargo estadounidense, pues incitó a sus actores a presionar al gobierno en Washington para eliminar las sanciones económicas y eventualmente la finalización del embargo.

En numerosos foros internacionales, se ha expresado la preocupación de la comunidad internacional por la vigencia y alcance de la puesta en marcha de la legislación, sin embargo, estos argumentos no tienen la validez necesaria para presionar un cambio en la política estadounidense hacia Cuba, así como tampoco lo tiene la votación realizada en Naciones Unidas que año con año pide el cese del embargo.

Las trabas económicas y sociales que actualmente enfrenta la población cubana son una realidad cuya responsabilidad no sólo recae en el endurecimiento del embargo, sino que también es atribuible al régimen de Fidel Castro y de su sucesor y hermano Raúl, cuyas decisiones persisten en mantener la dinámica económica y política interna basada en un sistema centralizado.

No obstante, analistas políticos y líderes mundiales reconocen el valor de la experiencia cubana para el continente y para el mundo respecto a su posición hacia Estados Unidos, el desafío que Cuba enfrenta actualmente es el de generar mecanismos que le permitan insertarse a la dinámica económica internacional.

Asimismo, la tendencia generalizada del sistema internacional es la exigencia al gobierno cubano para permitir la participación ciudadana en el quehacer político, ante una realidad más preocupante que en el pasado, pues hoy existen amenazas más profundas a la paz y seguridad internacionales a cuyos mecanismos de defensa regionales e internacionales, Cuba no puede ser ajena.


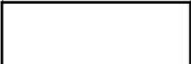
Sin duda, la participación de la isla en la comunidad internacional no debe estar condicionada a los ojos del gobierno estadounidense u otro gobierno, sino que debe de estar consensuada y apoyada por su población; por ello, las sanciones económicas contenidas en la Ley Torricelli y el embargo económico deben desaparecer.

Tablas

Tabla 1

Consumo de energía eléctrica KWh per cápita*

Año	KWh
1989	1,233.10
1988	1,196.30
1990	1,211.50
1991	1,047.30
1992	902.50
1993	837.80
1994	895.20
1995	915.80
1996	970.9
1997	1,036.80
1998	1,042.70
1999	1,078.40

	Periodo Especial en Tiempo de Paz
	Periodo de alineación al bloque socialista soviético

*Consumo entre tamaño de la población.
Fuente: ONU. data.un.org

El consumo de energía eléctrica fue particularmente restringido durante el Periodo Especial en Tiempo de Paz instaurado en la isla en agosto de 1990, llegando a su punto más bajo en 1993, sin recuperación importante en los 3 años subsecuentes. Asimismo durante la década, no fue posible alcanzar los niveles de consumo registrados en el periodo de alineación con el bloque socialista soviético.

Tabla 2

Producto Interno Bruto PIB a precios corrientes *

Año	Dólares estadounidenses
1990	2,706
1991	2,070
1992	2,284
1993	2,565
1994	2,279
1995	2,620
1996	2,307
1997	2,056
1998	2,789
1999	2,334

Fuente: ONU. data.un.org

La caída del PIB es abrupta durante la transición de 1990 a 1991, periodo en el que Cuba experimentó los efectos de la caída del bloque socialista en Europa del Este, no obstante registra pequeños ascensos en los años 1995 y 1998.

Tabla 3

**Indicadores económicos en moneda nacional
(peso cubano)**

Año	Producto Interno Bruto	Exportaciones	Importaciones	Déficit
1990	21,541,109,969.00	6,513,826,033	8,805,025,194	-2,291,199,161
1991	17,816,526,963.00	3,907,374,535	5,178,362,306	-1,270,987,771
1992	16,343,339,084.00	2,765,009,717	2,979,162,001	-214,152,284
1993	16,551,570,106.00	2,183,848,887	2,602,175,032	-418,326,145
1994	21,051,509,382.00	2,787,159,621	3,060,085,905	-272,926,284
1995	23,835,379,413.00	3,194,301,161	3,791,471,328	-597,170,167
1996	25,017,000,000.00	3,831,000,000	4,330,900,000	-499,900,000
1997	25,364,500,000.00	3,785,600,000	4,523,000,000	-737,400,000
1998	25,736,700,000.00	3,668,100,000	4,697,400,000	-1,029,300,000
1999	28,364,900,000.00	4,123,500,000	4,916,000,000	-792,500,000

Fuente: ONU. data.un.org

La década de los 90 fue específicamente difícil durante los 2 primeros años sin que se registrará un equilibrio importante entre las variables hasta 1994. El relativo equilibrio mostrado en 1992 no obedece al desarrollo de políticas positivas, sino a la incapacidad del gobierno cubano para importar bienes y a su poca capacidad de colocar sus productos en el exterior. El déficit más significativo se registra en 1998 asociado con la diversificación de países que importaban productos a Cuba, países europeos en su mayoría.

Tabla 4

**Exportación e importación de bienes y servicios
(porcentaje del PIB*)**

Año	Exportación	Importación
1994	13.2%	14.5%
1995	13.4%	15.9%
1996	15.6%	18.3%
1997	16.5%	19.4%
1998	15.2%	18.0%
1999	16.0%	18.7%

Fuente: ONU. data.un.org

*Los datos de 1990 a 1993 no se encuentran disponibles

Fuentes de Consulta

Campa, Homero y Pérez Orlando. *Cuba y los años duros*, Plaza & Janés, México, 1997. 358 pp.

D'Estefano Pisan, Miguel Ángel. *Política Exterior de la Revolución Cubana*, Editorial Ciencias Sociales, La Habana, 2002, 253 pp.

Dumont, René. *Cuba ¿es socialista?*, Editorial Tiempo Nuevo, Caracas, 1970, 260 pp.

Escalante Font, Fabián. *1963: El complot*, Ocean Press, Melbourne-Nueva York-La Habana, 2005, 249 pp.

García Reyes, Miguel y López de Llergo, Ma. Guadalupe. *Cuba después de la era soviética*, Colegio de México, México, 1997, 300 pp.

Gil, Federico. *Latinoamérica y Estados Unidos, Dominio, Cooperación y Conflicto*, Editorial Tecnos, Madrid, 1975, 176 pp.

Hernández-Vela, Salgado, Edmundo. *Diccionario de Política Internacional*, quinta edición, Ed. Porrúa, México, 1999, 817 pp.

Informe Central Tercer Congreso del Partido Comunista de Cuba, Editora política, La Habana, 1986, 186 pp.

Le Riverend, Burlone, Julio. *Historia Económica de Cuba*, Editorial de Ciencias Sociales, La Habana, 1985. 662 pp.

Le Riverend, Burlone, Julio. *Breve Historia de Cuba*, Ed. Pueblo y Educación, La Habana, 1981, 152 pp.

Mesa- Lago, Carmelo, *Cuba's domestic economic capacity to confront the crisis*, paper for the Andrew W. Mellon Project on Eastern Europe and Cuba, University of Pittsburgh, Pittsburgh, mayo 1991. 48. pp.

Ministerio de Defensa de España. Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional, Instituto Español de Estudios Estratégicos, *El embargo y el bloqueo como formas de actuación de la comunidad internacional en los conflictos*, Madrid, Ministerio de Defensa, (Cuadernos de Estrategia 84), 1993, 161 pp.

Rodríguez García, José Luis. *Desarrollo económico de Cuba (1959-1988)*, Ed. Nuestro Tiempo, La Habana, 223 pp.

Rodríguez García, José Luis. *Dos ensayos sobre la económica cubana*, Ed. Ciencias Sociales, La Habana, 1984, 143 pp.

Ruiz Cardoso, Patricio y Gives Fernández, Luz del Carmen. *Cuba Estados Unidos, Análisis histórico de sus relaciones migratorias*, Ed. Universidad Autónoma del Estado de México, México, 1997, 178 pp.

Seers, Dudley. *Cuba, The economic and Social Revolution*, University of North Carolina Press, 1964, 156 pp.

Segrera López, Francisco. *Cuba: Capitalismo dependiente y subdesarrollo 1910-1959*, Editorial Diógenes, México, 1973. 378 pp.

Silva León, Arnaldo. *Cuba y el Mercado Internacional Azucarero*, Editorial Ciencias Sociales, La Habana, 1975. 377 pp.

Sorensen, Max. *Manual de Derecho Internacional Público*, Fondo de Cultura Económica, 1973, México, 819 pp.

Tulchin, Joseph, Serbín, Andrés y Hernández Rodríguez, Rafael. *Cuba and the Caribbean: regional issues and trends in the post-Cold War era*. SR Books, Wilmington, Del., 1997, 285 pp.

Zaldívar Diéguez, Andrés. *Bloqueo, el asedio económico más prolongado de la historia*, Ed. Capitán San Luis, La Habana, 2003, 233 pp.

Medios Electrónicos

Acta Final de la Octava Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, Punta del Este Uruguay 22-31 de Enero de 1962, consultada en <http://www.oas.org/columbus/docs> en enero de 2010.

Amnistía Internacional, *El Embargo Estadounidense contra Cuba, su Impacto en los derechos Económicos y Sociales*, Ed. Amnesty International, London, 2009 consultado en <http://www.amnesty.org/es/library/asset/AMR25/007/2009/es/b226d163-bfba-4541-8b9f-ab9acb770f70/amr250072009spa.pdf> en septiembre de 2011.

Anuario Estadístico de Cuba 1985 consultado en la Oficina Nacional de Estadísticas de Cuba en <http://www.one.cu/> en enero 2010.

Chronology of U.S. Cuban relations 1958-1998, consultado en <http://usembassy.state.gov/havana/www0017.html> en noviembre de 2010.

Cuban Democracy Act o Ley Torricelli consultado en http://www.state.gov/www/regions/wha/cuba/democ_act_1992.html en septiembre de 2010.

Diccionario de la Real Academia Española en su versión electrónica, consultado en <http://buscon.rae.es/>

Domínguez, Jorge I. "Cuba in the 1980's", en Foreign Affairs, Vol. 65, Issue I, Tampa Fl. Fall 86, p. 128-138. consultado en <http://web.ebscohost.com/ehost/detail> consultado en octubre de 2010.

Domínguez, Jorge I. "Reform and collapse of communist regimes", en Cuba after the Cold War, University of Pittsburgh Press, 1993, Pittsburgh Pa. pp. 105-110. consultado en <http://web.ebscohost.com/ehost/detail> consultado en diciembre de 2010.

Gilderhus Mark, "The Monroe Doctrine: Meanings and Implications", en, Presidential Studies, Quarterly, no. 36, 1 March 2006, Washington, Center for the study of the Presidency, pp. 1-14. consultado en <http://web.ebscohost.com/ehost/detail> consultado en diciembre de 2010.

González Cobas, José. *The sugar cane production in Cuba and the sugar world market*, División de Investigación de Mercados del Centro de Investigación y Desarrollo del Transporte de Cuba, La Habana, 2003, pp.1-8. en http://www.ipen.org.br/downloads/XVIII/CT4_TRANSPORTE/ct4-22%20la%20produccion%20azucarera%20de%20cuba.pdf en enero 2010.

Hitchen, Christopher. "Minority Report", en *The Nation*, junio 8, 1992. p. 114-116. consultado en <http://web.ebscohost.com/ehost/detail> en noviembre 2010.

Ley 31 CFR Part 515 consultado en <http://www.treas.gov/offices/enforcement/ofac/programs/cuba/cuba.pdf> en noviembre 2010.

Pérez-López, Jorge F. "Waiting for Godot, Cuba's stalled Reforms and Continuing Economic Crisis", en *Problems of Post communism*, vol. 48, no. 6, Sharpe Inc, Washington, November-December, 2001. pp. 43-55. consultado en <http://web.ebscohost.com/ehost/detail> en octubre de 2010.

Proclama Presidencial 58824 consultado en <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=58824> en septiembre de 2010.

Proclama Presidencial 3447 consultado en <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=58824&st=3447&st1> en septiembre 2010.

Resolución 47/139 del Consejo de Seguridad de la ONU, consultado en <http://www.un.org/spanish/docs/sc92/scres92.htm>

Smith, Wayne. "Our dysfunctional Cuban embargo" en *Orbis*, fall 1998, vol. 42, issue 4. pp. 533-545. consultado en <http://web.ebscohost.com/ehost/detail> consultado en noviembre de 2010.

Indicadores económicos de Cuba en ONU. data.un.org consultados en febrero de 2011.