



Asamblea General

Distr.
GENERAL

A/48/258
12 de julio de 1993

ORIGINAL: ESPAÑOL

Cuadragésimo octavo período de sesiones
Tema 30 de la lista preliminar*

NECESIDAD DE PONER FIN AL BLOQUEO ECONOMICO, COMERCIAL
Y FINANCIERO IMPUESTO POR LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA
CONTRA CUBA

Carta de fecha 9 de julio de 1993 dirigida al Secretario General
por el Representante Permanente de Cuba ante las Naciones Unidas

Tengo el gusto de adjuntarle el estudio realizado por un grupo de expertos encomendado por el Gobierno de Cuba (véase el anexo), relativo al tema del bloqueo económico de los Estados Unidos de América contra Cuba y al intento del Gobierno estadounidense de presentar las nacionalizaciones de propiedades foráneas en Cuba como pretexto para dicho bloqueo, el cual considero debe ser de conocimiento suyo y de los representantes de los Estados Miembros.

Por ese motivo, le solicito tenga a bien hacer distribuir la presente carta y su anexo como documento de la Asamblea General, en relación con el tema 30 de la lista preliminar.

(Firmado) Alcibíades HIDALGO BASULTO
Representante Permanente de Cuba

* A/48/50.

Anexo

EL ILEGAL BLOQUEO ECONOMICO DE LOS ESTADOS UNIDOS CONTRA CUBA Y LAS NACIONALIZACIONES CUBANAS: LA VERDAD HISTORICA

En la sesión Plenaria de la Asamblea General efectuada el pasado 24 de noviembre de 1992, los Estados Unidos intentaron justificar el bloqueo económico que hace más de treinta años mantienen contra Cuba, con el argumento de que éste básicamente constituye una respuesta a la nacionalización por parte del Gobierno de la República de Cuba, de las propiedades pertenecientes a compañías estadounidenses, hace ya 33 años. (A/47/PV.70 - 24 de noviembre de 1992). Esta línea argumental no pudo desviar los trabajos de la Asamblea General y, por consiguiente, ese órgano adoptó el proyecto de resolución de condena a dicho bloqueo, que presentara la delegación de Cuba, con un voto abrumador de 59 a favor, solo 3 en contra y 71 abstenciones (A/Res/47/19).

Este análisis tiene por cometido brindar algunos comentarios sobre la resurrección por parte de los Estados Unidos, en una fecha tan tardía, del expediente de las nacionalizaciones. A pesar de que los esfuerzos de los Estados Unidos en este sentido tuvieron por fin confundir a la comunidad internacional sobre la génesis y la naturaleza del bloqueo, el argumento utilizado tuvo un efecto contrario a sus intenciones, pues mostró a las claras la debilidad de dicho acto agresivo a la luz del derecho internacional y de los principios contenidos en la Carta de las Naciones Unidas.

En primer lugar, baste recordar que los Estados Unidos, en la denominada "Ley para la Democracia en Cuba de 1992" (Ley Torricelli) y en múltiples otras ocasiones, han expresado que persiguen propósitos muy distintos a la compensación por la propiedad nacionalizada. Más bien, han explicado llana y descarnadamente que continúan y refuerzan aún más su bloqueo contra Cuba con el proclamado objetivo de obligar a Cuba, un Estado soberano, a llevar a cabo transformaciones al gusto norteamericano en su ordenación política y económica interna.

Más aún, el uso por parte de los Estados Unidos del pretexto de las nacionalizaciones en el citado debate de la Asamblea General y no del reiteradamente proclamado objetivo más arriba citado, constituye, en la práctica, un reconocimiento por parte de los Estados Unidos de que su programa de coerción económica e intervención contra Cuba es indefendible e ilegítimo.

En segundo término, la cuestión de las nacionalizaciones en sí misma no puede explicar ni justificar las medidas adoptadas por los Estados Unidos contra Cuba. Si bien el sistema político y económico de Cuba --o de cualquier otro país-- no es tema que pueda ser negociado, la cuestión de las propiedades nacionalizadas obviamente sí puede ser objeto de negociación o avenencia. De hecho, Cuba ha llegado a acuerdos con los países de origen de otros dueños de propiedades que fueron nacionalizadas en los primeros años de la Revolución, y ha indicado reiteradamente, a lo largo de treinta años, su disposición a entablar discusiones similares con

/...

los Estados Unidos. Las autoridades estadounidenses, en cambio, han echado a un lado toda posibilidad de negociación y en su lugar han llevado a cabo una guerra económica contra Cuba, pues su verdadero objetivo no es asegurar la compensación por la propiedad legítimamente nacionalizada, sino derrocar el sistema político y económico imperante en Cuba.

En tercer lugar, el argumento presentado por los Estados Unidos en la citada sesión de la Asamblea General es a las claras un pretexto transparente que coloca a las autoridades estadounidenses frente a la comunidad internacional y en violación del derecho internacional. En numerosas resoluciones, ya históricas, la Asamblea General ha determinado que todo Estado tiene el derecho a determinar si brinda o no compensación por las propiedades nacionalizadas y, en caso positivo, por qué monto. Por tanto, a la luz de esas decisiones, que son fuente de derecho, no pueden existir represalias por parte de los Estados Unidos frente a las nacionalizaciones cubanas, y mucho menos un bloqueo económico, comercial y financiero tan feroz y desproporcionado como el impuesto. Cuba, a pesar de no estar obligada a hacerlo por el derecho internacional, sí ofreció compensar la propiedad nacionalizada a la luz de la práctica más usual, y continuar negociando sobre el tema.

I

En sus deliberaciones del 24 de noviembre de 1992, la Asamblea General tenía ante sí, entre otros documentos, la "Ley de la Democracia en Cuba de 1992", promulgada por el Congreso estadounidense y firmada como ley por el Presidente de los Estados Unidos sólo un mes antes (Title XVII, Pub. L. §§ 1701 et. seq.; 106 Stat. 2575). Dicha legislación amplió significativamente el ya vasto bloqueo mediante, entre otros elementos, la prohibición a compañías en terceros países, bajo propiedad o control de nacionales de los Estados Unidos, de comerciar con Cuba; el cierre de los puertos de los Estados Unidos a buques de terceros países participantes del comercio con Cuba; y la amenaza adicional de otras formas de represalia económica contra terceros países que lleven a cabo relaciones comerciales con Cuba.

La "Ley de la Democracia en Cuba de 1992" comienza en su artículo 1701 con un detallado planteamiento sobre las objeciones de los Estados Unidos al actual Gobierno de Cuba y continúa en su artículo 1702 con aseveraciones igualmente detalladas sobre los objetivos de los Estados Unidos al mantener y fortalecer su programa de sanciones económicas contra Cuba. Sin embargo, en esta amplia exposición de objetivos y metas, no hay mención alguna a las nacionalizaciones. En su lugar, los Estados Unidos afirman que el objetivo del bloqueo es la transformación fundamental de los

/...

sistemas político y económico de Cuba, y que la aceptación por parte de Cuba de tales cambios es la conditio sine qua non para el levantamiento del bloqueo.

La Sección 1708(a) establece las circunstancias bajo las cuales el Presidente de los Estados Unidos puede obviar los postulados de la "Ley de la Democracia en Cuba" que restringen el comercio de terceros países con Cuba. La Sección 1708(b) especifica las circunstancias conforme a las cuales el Presidente levantaría el bloqueo comercial estadounidense en su conjunto. La compensación por las nacionalizaciones no está entre las circunstancias especificadas en ninguna de las secciones antes mencionadas, que se refieren sólo a cambios en la naturaleza política y económica interna de Cuba.

El entonces Presidente de los Estados Unidos concibió la "Ley de la Democracia en Cuba" como la verdadera expresión de la política de los Estados Unidos, sin hacer ninguna referencia a las nacionalizaciones. Ver, por ejemplo, Remarks on Signing the Cuban Democracy Act of 1992, 28 Weekly Comp. Pres. Doc. 2071 (October 23, 1992). El Departamento de Estado, al testificar ante el Congreso sobre la ley, examinó in extenso la política y los objetivos de los Estados Unidos con respecto a Cuba e, igualmente, no mencionó a las nacionalizaciones. (Discurso de Robert S. Gelbard, Primer Subsecretario de Estado Adjunto para Asuntos Interamericanos, ante el Comité de Relaciones Exteriores, Cámara de Representantes, Abril 8 de 1992, re-editado en Krinsky and Golove, eds., United States Economic Measures Against Cuba: Proceedings in the United Nations and International Law Issues 137-147 . Aletheia Press 1993). En estos documentos oficiales se muestra, según el Presidente y el Departamento de Estado de los Estados Unidos, que la política estadounidense contra Cuba estaba centrada en poner fin al actual sistema político y económico del país.

Como mismo el tema de las nacionalizaciones estuvo ausente de las explicaciones sobre las causas del bloqueo antes del debate de la Asamblea General, también lo ha estado de las explicaciones estadounidenses desde que éste fue puesto en vigor. En marzo de 1993, por ejemplo, el Secretario de Estado norteamericano se vio obligado a explicar por qué los Estados Unidos habían llevado a cabo sanciones económicas contra Cuba, pero no contra otros países con sistemas políticos y trayectoria en materia de "derechos humanos" que los Estados Unidos consideran iguales o, incluso, más objetables. Al responder, el Secretario de Estado no hizo referencia alguna a las nacionalizaciones por parte de Cuba de las propiedades pertenecientes a los Estados Unidos, sino al hecho de que Cuba no está dando pasos en dirección a las "economías de libre mercado". (Testimonio del Secretario de Estado ante el Comité de Relaciones Exteriores de la Cámara, marzo 25, 1993).

Hasta hace poco, los Estados Unidos se abstuvieron de proclamar tan

/...

descarnadamente que el propósito de su bloqueo económico era el de obligar a Cuba a abandonar sus sistemas político y económico. Pero las explicaciones que otrora brindaron sobre el bloqueo, al igual que las actuales, tampoco se basaron en el tema de las nacionalizaciones. Más bien, durante tres decenios, los Estados Unidos justificaron sus medidas económicas contra Cuba con una combinación de referencias a la alianza de Cuba con una Unión Soviética hostil, su supuesto apoyo a la insurgencia en terceros países y la presencia de tropas en el extranjero para influir sobre conflictos regionales. (Ver Krinsky and Golove, United States Economic Measures Against Cuba 158-163). De hecho, fueron sólo estas tres razones y no las nacionalizaciones las que altos funcionarios del Departamento de Estado adujeron, bajo juramento, cuando se les solicitó que justificaran el bloqueo económico durante procesos que tuvieron lugar en tribunales de los Estados Unidos. (Regan v. Wald, 468 U.S. 222 (1984). Ver también Krinsky and Golove, 159-160).

En sus testimonios bajo juramento, los funcionarios del Departamento de Estado explicaron que estas preocupaciones en materia de seguridad nacional y política exterior eran las que animaban la política de los Estados Unidos hacia Cuba desde el establecimiento del bloqueo. El Presidente de los Estados Unidos justificó la imposición de un bloqueo comercial total el 3 de febrero de 1962 refiriéndose al alineamiento de Cuba con la Unión Soviética y su supuesta cooperación en la agresión contra otros países del hemisferio. ("President Proclaims Embargo on Trade with Cuba", Dep't St. Bull., p. 283 (febrero 19, 1962); Pres. Proc. 3447, 27 Fed. Reg. 1085 (Feb. 3, 1962)). Un año y medio más tarde, al instituir restricciones adicionales como el congelamiento de los activos cubanos, la prohibición del turismo y la prohibición del comercio por parte de empresas subsidiarias en el extranjero, el Secretario de Estado anunció que el propósito de la ampliación de las medidas era "contrarrestar la subversión Castro-cubana en el Hemisferio". ("United States Blocks Cuban Assets to Counter Communist Subversion", Dep't St. Bull., p. 160 (julio 29, 1963)).

Finalmente, cabe recordar que los Estados Unidos adujeron que imponían un bloqueo económico total contra Cuba con autorización de la Organización de Estados Americanos. (Ver Dep't St. Bull., p. 283 (febrero 19, 1962) y Dep't St. Bull., p. 160 (julio 29, 1963)). En 1962 y 1964, la OEA, actuando en virtud del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, 62 Stat. 1681, TIAR 1838, 21 UNTS 77 (septiembre 2, 1947) (el "Tratado de Río"), había autorizado sanciones individuales y colectivas contra Cuba para enfrentar supuestas "agresiones" de Cuba contra terceros países en el hemisferio y la amenaza a la seguridad que planteaban las relaciones de Cuba con la Unión Soviética, sin referencia alguna a represalias contra Cuba por la nacionalización de propiedades pertenecientes a Estados Unidos. (Acta Final de la Octava Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores en la Aplicación del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, OEA/Ser.

/...

C/II.9, Doc. 48, Rev.2 (1964). (La OEA abrogó esta autoridad en 1975, Acta Final de la Décimo-sexta Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores en la Aplicación del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, OEA/Ser. F/II.Doc. 9/7 Rev.2 (julio 29, 1975). Cuba ahora disfruta de relaciones con prácticamente todos los países del hemisferio, aunque no con los Estados Unidos).

Evidentemente, por tanto, el recurso de los Estados Unidos al tema de las nacionalizaciones en su defensa del bloqueo, el 24 de noviembre de 1992, constituyó un simple pretexto. Cabe entonces preguntarse por qué los Estados Unidos, cuando se ven obligados a defender su bloqueo ante la comunidad internacional reunida en las Naciones Unidas, recurren a un pretexto tan poco sustentable.

La respuesta es obvia. Los Estados Unidos no podían defender los motivos reales del bloqueo ante la Asamblea General, pues sabían que su programa de intervencionismo en los asuntos internos de Cuba, tan claramente articulado en la Ley de la Democracia en Cuba de 1992 y en otras declaraciones de actualidad, es indefendible a la luz del derecho internacional, de los principios de la Carta y de los principios afirmados y reafirmados por la Asamblea General en numerosas ocasiones. Al recurrir a un pretexto tan transparente, los Estados Unidos estaban, en la práctica, aceptando tal realidad.

II

Los hechos presentes y pasados muestran claramente que el uso por parte de los Estados Unidos del tema de las nacionalizaciones no responde a la realidad histórica. Sin embargo, la cuestión de las nacionalizaciones en sí misma merece su propia consideración.

En contraste con su incuestionable decisión en lo que se refiere a su sistema político y económico, Cuba siempre ha considerado que el tema de la compensación por la propiedad nacionalizada sí es un tema apropiado para la negociación y la avenencia. Por tal motivo, Cuba ha expresado repetidas veces su disposición a entablar negociaciones con los Estados Unidos sobre dicha cuestión, conjuntamente con otros temas, con la única condición de que las negociaciones se lleven a cabo sobre la base de la igualdad soberana de los Estados.

De hecho, Cuba ha demostrado su disposición a resolver las controversias motivadas por las nacionalizaciones, al haber negociado con éxito arreglos con otros países cuyos nacionales experimentaron pérdidas por tal motivo. El carácter satisfactorio de estos arreglos se demuestra por el hecho de que en la actualidad

/...

nacionales de estos países, al igual que nacionales de muchos otros países, están realizando inversiones sustanciales en Cuba conjuntamente con socios cubanos, en empresas mixtas y en otros tipos de asociaciones que abarcan prácticamente todos los sectores de la economía cubana, y en la expansión del comercio.

Los Estados Unidos también han reconocido en sus relaciones con otros países que la compensación por la propiedad nacionalizada es un asunto apropiado y útil para la negociación y el arreglo. Sólo desde la Segunda Guerra Mundial, los Estados Unidos han negociado diez acuerdos de suma total, como solución a reclamaciones surgidas por la amplia nacionalización de las propiedades pertenecientes a los Estados Unidos. (Ver, por ejemplo, Lillich and Weston, International Claims: Their Settlement By Lump Sum Agreements (1975)). En estos arreglos, incluso, los Estados Unidos han manifestado su disposición a transigir, aceptando como promedio algo menos que 50 % del valor declarado de la propiedad nacionalizada y sin ninguna provisión respecto a interés, a pesar de que rebasan como promedio los 20 años entre el momento de la nacionalización y el del pago.

No hay, por tanto, razón alguna, en lo que toca a la actitud de Cuba o a la práctica histórica, que excluya la negociación y el arreglo. Cabe preguntarse entonces por qué los Estados Unidos no han entablado negociaciones potencialmente fructíferas y han preferido aplicar e intensificar en años recientes un bloqueo económico sin precedentes. Es manifiesto e innegable que ello se debe a que los Estados Unidos aplican e intensifican su bloqueo económico contra Cuba no con el objetivo de obtener compensación por las propiedades nacionalizadas, sino con otros propósitos bien diferentes.

III

Cuando los Estados Unidos buscaron apoyo internacional para imponer su bloqueo económico contra Cuba poco después del triunfo de la Revolución cubana en 1959, no lo hicieron basándose en el argumento de la nacionalización de las propiedades estadounidenses. (Ver las deliberaciones de la Organización de Estados Americanos narradas en Krinsky and Golove, 301-308). Reconocieron que cualquier esfuerzo por explicar el bloqueo como una respuesta a las nacionalizaciones, sencillamente no sería creíble y reconocieron implícitamente, también, que los Estados latinoamericanos y la comunidad internacional en su conjunto no aceptarían dicha posición a la luz del derecho internacional. Hasta la propia Corte Suprema de los Estados Unidos se vio obligada a reconocer que "hay pocos temas del derecho internacional en la actualidad, si existe alguno, en el que la opinión parezca tan dividida como es el caso de las limitaciones al poder del Estado para expropiar la propiedad de

/...

extranjeros", Banco Nacional de Cuba v. Sabbatino, 376 U.S. 398, 428 (1964).

El desarrollo de los acontecimientos desde que tuvieron lugar las nacionalizaciones ha socavado aún más la posición de los Estados Unidos. La Asamblea General y otros órganos de las Naciones Unidas, en una serie de resoluciones ya históricas, han confirmado que países involucrados en un proceso de transformaciones sociales como las que Cuba llevó a cabo en 1959 y 1960, y en lo adelante, tienen el derecho, conforme al derecho internacional, de nacionalizar la propiedad extranjera y que la cuestión de la compensación queda sujeta a la decisión soberana del país que nacionaliza. Es más, la Asamblea General ha condenado expresamente el uso de la coerción económica contra el Estado que nacionaliza, como medio de resolver las controversias sobre las nacionalizaciones o las compensaciones.

En 1973, la Asamblea General adoptó la resolución 3171 (XXVIII) en la cual:

3. Afirma que la aplicación del principio de nacionalización llevada a cabo por los Estados, como expresión de su soberanía con el objetivo de salvaguardar sus recursos naturales, implica que a cada Estado le corresponde determinar la cantidad de la posible compensación y la modalidad de pago, y que cualquier disputa que surja deberá ser resuelta acorde con la legislación nacional de cada Estado que lleve a cabo dichas medidas...

En 1974, la Asamblea General adoptó sin votación la resolución 3201 (S-VI), titulada "Declaración sobre el Establecimiento de un Nuevo Orden Económico Internacional". Su párrafo 4(e) establece lo siguiente:

Plena soberanía permanente de cada Estado sobre sus recursos naturales y actividades económicas. Con el objetivo de salvaguardar estos recursos, a cada Estado corresponde ejercer un control efectivo sobre los mismos y su explotación con medios adecuados a su propia situación, incluyendo el derecho a la nacionalización o la transferencia de la propiedad a sus nacionales, siendo este derecho una expresión de la plena soberanía permanente del Estado. Ningún Estado puede estar sujeto a coerción económica, política o de otro tipo para impedirle el ejercicio pleno y libre de su derecho inalienable;...

Poco después, la Asamblea General adoptó la "Carta de Derechos y

/...

Deberes Económicos de los Estados", A/Res. 3281 (XXIX). El párrafo 2(c) del Artículo 2 de dicha Carta lee como sigue:

2. Cada Estado tiene el derecho de:

* * *

(c) Nacionalizar, expropiar o transferir la propiedad de bienes extranjeros, en cuyo caso el Estado que adopte esas medidas deberá pagar una compensación apropiada, teniendo en cuenta sus leyes y reglamentos aplicables y todas las circunstancias que el Estado considere pertinentes. En cualquier caso en que la cuestión de la compensación sea motivo de una controversia, ésta será resuelta conforme a la ley nacional del Estado que nacionaliza y por sus tribunales, a menos que todos los Estados interesados acuerden libre y mutuamente que se recurra a otros medios pacíficos sobre la base de la igualdad soberana de los Estados y de acuerdo con el principio de la libre determinación de medios.

La Segunda Comisión de la Asamblea General adoptó esta cláusula de la Carta por un voto de 104 a favor, 16 en contra y 6 abstenciones y rechazó una enmienda presentada por los Estados Unidos y otros países proponiendo sustituir el lenguaje del párrafo 2(c) por una cláusula que estableciera que "cada Estado tiene el derecho... a nacionalizar, expropiar o a requisar propiedad extranjera con fines públicos, siempre y cuando se pague una compensación justa a la luz de todas las circunstancias pertinentes." 14 Int'l Legal Materials 262 (1975).

Con estas resoluciones, la Asamblea General sostuvo la posición defendida por mucho tiempo por los Estados latinoamericanos. En un intercambio histórico, el Ministro de Relaciones Exteriores de México escribió al Secretario de Estado de los Estados Unidos en 1938 que:

Mi Gobierno sostiene...que no hay en el derecho internacional regla universalmente aceptada en teoría ni llevada a cabo en la práctica, que haga obligatorio el pago de compensación inmediata o incluso de compensación diferida, por expropiaciones de carácter general o impersonal como aquellas que México ha llevado a cabo con el propósito de redistribuir la tierra.

[1938] 5 For. Rel. U.S. 679-702

La opinión y la práctica de las naciones es consistente con estas resoluciones de la Asamblea General. Numerosos estados de Asia, Africa, América Latina y Europa Oriental han llevado a cabo amplias nacionalizaciones de propiedades pertenecientes a extranjeros sin reconocer requerimiento alguno del derecho internacional referido

/...

a las compensaciones. Con frecuencia, pero no siempre, los Estados que nacionalizan han accedido a pagar una fracción del valor de la propiedad nacionalizada años después del hecho, a resultas de arreglos internacionales concluidos libremente. (Ver en general a Lillich and Weston, International Claims: Their Settlement By Lump-Sum Agreements (1974)). Como escribió el Juez Baxter, "la práctica de los Estados con respecto a la compensación por la propiedad nacionalizada es tan diversa que no se puede hablar de que exista costumbre internacional alguna, que evidencie la aceptación del tal práctica en calidad de ley, del tipo que el Estatuto [de la Corte Internacional de Justicia, Artículo 38, párrafo 2] atribuye al derecho internacional consuetudinario." R.R. Baxter, in Lillich, ed., Vol. II, The Valuation of Nationalized Property in International Law ix (1973).

Las resoluciones de la Asamblea General reconocen por igual las aspiraciones legítimas y las condiciones históricas de muchos miembros de la comunidad internacional. Como escribió el Ministro mexicano en 1938:

La estabilidad política, económica y social de México depende de que la tierra sea puesta de nuevo en mano de las personas del campo que la trabajan; por tanto, su distribución, que implica la transformación del país, es decir, el futuro de la nación, no podría ser detenida por la imposibilidad de pagar inmediatamente el valor de las propiedades pertenecientes a un pequeño número de extranjeros que persiguen solo fines de lucro.

5 For. Rel. U.S. 679

En términos generales, se entiende que las mismas observaciones son aplicables a Cuba en los primeros años de la Revolución. Los Estados Unidos habían demandado de Cuba, como lo habían hecho de México en 1938, el pago de "compensación pronta, adecuada y efectiva", es decir, pronto pago del total del valor de la propiedad nacionalizada, más el interés. Nota Diplomática 397, fechada el 16 de julio de 1960, re-editada en Dep't State Bull., p. 171 (1960). El derecho de Cuba a nacionalizar la propiedad extranjera hubiera estado viciado de nulidad si se hubiera requerido, como condición para ejercer dicho derecho, que realizara el pronto pago más el interés de 1 800 millones de dólares, el valor declarado por los Estados Unidos en 1960 por la propiedad nacionalizada.

La Asamblea General no sólo ha afirmado el derecho de los países a llevar a cabo programas de nacionalización y determinar las cuestiones relacionadas con la compensación, sino que de manera específica ha condenado el uso de bloqueos económicos y otras formas de coerción económica para resolver cualquier controversia que de ello resultase. En su resolución 3201 (S-VI), párrafo 4(e), la Asamblea General afirma inequívocamente:

/...

Ningún Estado puede ser sujeto de coerción económica, política o de otro tipo con el propósito de impedirle el ejercicio libre y pleno de este derecho inalienable;...

Desde entonces, la Asamblea General ha reafirmado en no menos de siete resoluciones la inadmisibilidad de la aplicación por parte de los países desarrollados de bloqueos económicos y embargos para coaccionar a países en desarrollo con respecto a decisiones soberanas de particular importancia para ellos, como es el derecho que les asiste a determinar en las cuestiones de la compensación. Ha condenado tales medidas como violatorias de la Carta de las Naciones Unidas y de la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados, y ha exhortado a los países desarrollados a que desistan de utilizar "su posición predominante en la economía internacional" con estos propósitos coercitivos. Sin embargo, es precisamente ésto lo que los Estados Unidos, de manera desembosada afirmaron estar haciendo en su declaración del 24 de noviembre de 1992.

Por tanto, al tratar de justificar su bloqueo económico masivo sobre la base de las nacionalizaciones, los Estados Unidos no solo utilizaron un falso pretexto, sino que una vez más mostraron su indiferencia con respecto a las normas fundamentales del derecho internacional y su desafío a la opinión y al juicio de la comunidad internacional, expresados a través de la Asamblea General.

IV

Un examen más acucioso de las nacionalizaciones cubanas de 1960 proporciona razones adicionales para demostrar por qué la referencia estadounidense a las nacionalizaciones no es sólo inaceptable como pretexto para justificar el bloqueo, sino en el análisis mismo de la verdad histórica.

En primer lugar, el acto fundamental de nacionalización fue, en realidad, una respuesta a la agresión económica por parte de Estados Unidos contra Cuba. La Revolución cubana triunfó en 1959 e inmediatamente inició una transformación fundamental de la sociedad cubana que no era del agrado de los Estados Unidos. En el mes de julio de 1960, el Presidente de los Estados Unidos amenazó con eliminar la participación de Cuba en el mercado azucarero estadounidense, que por años había sido la principal fuente de divisas extranjeras para Cuba y el sostén principal de su economía. Al considerar la eliminación de la cuota azucarera "una agresión, con propósitos políticos, contra los intereses elementales de la economía cubana", la Ley No. 851 de 1960 de Cuba autorizó la nacionalización de principales intereses corporativos estadounidenses ante la eventualidad de que el Presidente de los Estados Unidos llevara a cabo su amenaza. Cuando el Presidente de

/...

los Estados Unidos actuó en tal sentido, Cuba respondió con la nacionalización de los principales intereses corporativos de los Estados Unidos. Los Tribunales de los Estados Unidos han reconocido que fue ciertamente la eliminación de la cuota azucarera cubana la "razón básica" para las nacionalizaciones, Banco Nacional de Cuba v. Sabbatino, 307 F.2d 845, 865 (2do Cir. 1962), rev'd on other grounds, 376 U.S. 398 (1964).

En aquel momento, los Estados Unidos intentaron defender públicamente la eliminación de la cuota azucarera cubana, indicando que era sencillamente una medida económica diseñada para impedir que el suministro de azúcar de los Estados Unidos dependiese de una fuente quizás no confiable. Sin embargo, hasta los tribunales de los Estados Unidos se vieron obligados a reconocer que esta explicación no era más que un pretexto. Banco Nacional de Cuba v. Sabbatino, 193 F. Supp. 375, 384 (S.D.N.Y. 1961), aff'd, 307 F.2d 845 (2do Cir. 1962), rev'd. on other grounds, 376 U.S. 398 (1964).

En segundo lugar, sin estar obligada por el derecho internacional, Cuba sí ofreció compensación por la propiedad nacionalizada, bajo términos enteramente en línea con la práctica internacional.

La Ley No. 851 de 1960 estableció la compensación por el valor total estimado de la propiedad nacionalizada en forma de bonos del Gobierno cubano con un término de 30 años, es decir, el pago total estaría cubierto en 1990. El índice de amortización del principal se dejaría para decisión futura. La ley de nacionalizaciones se proponía asegurar la obligación de pagar el valor nominal de los bonos a término, mediante el establecimiento de un fondo de amortización a partir de toda eventual reanudación de la venta de azúcar cubana hacia los Estados Unidos.

La ley citada establecía intereses por una tasa no menor al dos por ciento anual. A diferencia del pago del principal, el pago de los intereses estaba sujeto a que se fuera generando un fondo a partir de la reanudación de la venta de azúcar hacia los Estados Unidos.

Los Estados Unidos rechazaron las nacionalizaciones, catalogándolas de ilegales, al igual que la compensación, por considerarla inadecuada. Nota Diplomática 397 fechada julio 16, 1960, reeditada en Dep't Bull., p. 171 (1960). Sin embargo, no hay consenso en cuanto a que el derecho internacional obligue al pago de compensaciones, y mucho menos a una "compensación pronta, adecuada y efectiva", es decir, el pago del total de valor de la propiedad poco después de su adquisición más el interés, conforme estaban exigiendo los Estados Unidos. La posición asumida por los Estados Unidos se denominaba "Doctrina Hull", a tenor de la comunicación del Secretario de Estado Hull al Gobierno de México en 1938, que fuera rechazada por dicho Gobierno el propio año y que no fuera aceptada como derecho internacional consuetudinario, según se desprende de la práctica de los Estados desde entonces. La "Doctrina Hull" se contrapone totalmente a la voluntad de la

/...

Asamblea General de la ONU expresada en las resoluciones antes mencionadas.

Además, la compensación ofrecida por la Ley No. 851 estaba totalmente en línea con la práctica internacional. Un estudio de 139 arreglos bilaterales de suma total acordados desde la Segunda Guerra Mundial, que involucra a 37 países, muestra que, con pocas excepciones, sólo se pagó una pequeña porción del valor total de la propiedad nacionalizada; que como promedio hubo un período de 20 años entre la nacionalización y el pago, y que, con sólo una excepción, no se pagó interés. Lillich and Weston, International Claims: Their Settlement By Lump-Sum Agreements 210, 239. Incluso, los diez arreglos de suma total acordados por los Estados Unidos están totalmente dentro de estos parámetros: la compensación ha sido como regla entre el 40 al 60 por ciento del valor estimado por los Estados Unidos; el lapso de tiempo entre la nacionalización y el pago promedia los 20 años, con algunos casos de 30 años; y, excepto un caso, no ha habido pago de intereses, a pesar de haber transcurrido un tiempo sustancial antes del pago.

La Ley No. 851 no condicionó el pago del valor de la propiedad nacionalizada a la reanudación de las exportaciones de azúcar hacia los Estados Unidos, sólo puso tal condición en la disposición de Cuba, casi sin precedente, de pagar interés. Sin embargo, tal condicionalidad hubiera sido aceptable a la luz de la práctica internacional. La conclusión de acuerdos que conciben "la fuente principal de divisa extranjera como medio para los pagos de compensación" es un elemento "común" en el arreglo de controversias sobre nacionalizaciones y, con frecuencia, es su conditio sine qua non. (Lillich and Weston, International Claims; Their Settlement by Lump-Sum Agreements 233-234; ver también Foighel, Nationalization and Compensation 115 (1964)). Además, " las disposiciones incluidas en los acuerdos de arreglo especificando que la compensación a ser pagada por el Estado demandado debe provenir de los ingresos por concepto de sus exportaciones de bienes al Estado demandante, también son comunes". Con frecuencia, los acuerdos de este tipo especifican que un porcentaje de los ingresos por concepto de exportaciones, o un porcentaje de dichos ingresos por encima de una suma fijada, deben ser destinados a esos fines. (Lillich and Weston, 234-235). Vincular la compensación a la reanudación de exportaciones de azúcar hacia los Estados Unidos hubiera sido perfectamente apropiado en el caso de Cuba, tomando en cuenta, por supuesto, que ésta había sido, en gran medida, la fuente principal de ingresos extranjeros, y que la eliminación por parte de los Estados Unidos de la cuota azucarera cubana había dado lugar a este proceso de nacionalizaciones.

En tercer lugar, el bloqueo económico total mantenido por los Estados Unidos durante más de 30 años, con los consiguientes daños a la salud y el bienestar de la población cubana, es totalmente desproporcionado ante cualquier perjuicio que las nacionalizaciones pudieran haber ocasionado a los intereses estadounidenses.

/...

Al pronunciarse en 1992, el Departamento de Estado manifestó claramente que los Estados Unidos perseguían nada menos que el "colapso económico de Cuba". (Intervención de Robert S. Gelbard, ante el Comité de Relaciones Exteriores del Senado, Subcomité para Asuntos del Hemisferio Occidental y Cuerpos de Paz, agosto 5, 1992). Con ese fin extremo, los Estados Unidos han mantenido durante tres decenios un campaña feroz, a nivel mundial, de guerra económica contra Cuba.

Cuando los sucesos recientes en los antiguos países socialistas pusieron fin al tipo de relaciones comerciales que Cuba había edificado en el curso de tres decenios con el fin, entre otros, de hacer frente al bloqueo económico norteamericano, el Gobierno de los Estados Unidos se dispuso a intensificar aún más sus esfuerzos. Llevando el bloqueo a niveles sin precedentes, y luego de más de 30 años de haberse producido las nacionalizaciones de 1960, prohibió a las subsidiarias extranjeras de corporaciones estadounidenses comerciar con Cuba, a pesar de que la mayor parte de ese comercio consistía de alimentos y medicinas. Cerró los puertos de los Estados Unidos a buques de terceros países que comerciaran con Cuba. Reforzó aun más las ya extremas prohibiciones a cualquier persona, sujeta a la amplia jurisdicción que los Estados Unidos se arrogaron, de concluir algún tipo de transacción financiera, comercial o de propiedad con nacionales cubanos, reduciendo incluso en un 40 por ciento la cantidad de asistencia familiar que personas en los Estados Unidos pueden enviar a familiares suyos en Cuba. Ha recurrido a medios ilegales para amenazar y presionar a compañías de terceros países para que no establezcan relaciones comerciales y de inversión con Cuba. (Para una descripción de éstos y otros esfuerzos similares de los Estados Unidos para la intensificación del bloqueo en el período 1988-1992, ver Krinsky and Golove, *United States Economic Measures Against Cuba* 97-107, 120-127, 147-169).

El resultado inevitable e intencionado de los Estados Unidos ha sido la privación y el sufrimiento para el pueblo cubano. Cuba, un país de Tercer Mundo, carece ahora de suministros de alimentos a niveles adecuados por primera vez desde el triunfo de la Revolución. Cuba, un país del Tercer Mundo que ha triunfado en sus esfuerzos por ofrecer total atención a la salud de todo su pueblo, y que ha edificado uno de los sistemas de atención médica más completos y modernos del mundo, enfrenta ahora, por primera vez desde el triunfo de la Revolución, la falta de suministros adecuados de medicinas e instrumentos médicos. Cuba, un país del Tercer Mundo, que erradicó el analfabetismo y garantizó un elevado nivel de educación para todo su pueblo, se encuentra ahora, por primera vez desde el triunfo de la Revolución, con dificultades en el suministro adecuado de materiales escolares elementales como libros y lápices para sus niños. La resuelta decisión del pueblo cubano de preservar su Revolución frente a esta agresión se mantiene inalterable, pero sus privaciones son reales y palpables. Más que nunca, el bloqueo económico de los Estados Unidos constituye una guerra contra la salud y el bienestar del pueblo

/...

cubano.

Es claramente absurdo, por supuesto, pensar que los Estados Unidos estarían enfrascados en una guerra económica de tal intensidad, alcance y consecuencias, tanto tiempo después del hecho, para obtener compensación por la propiedad nacionalizada hace 33 años. Las acciones de los Estados Unidos son tan desproporcionadas con relación a la razón alegada, que tal sugerencia carece de toda credibilidad. Del mismo modo, esta obvia desproporción constituiría una violación más del derecho internacional, incluso si se llevara a cabo en respuesta a las nacionalizaciones, e incluso si las propias nacionalizaciones constituyeran una violación del derecho internacional, que no es el caso. Las contra-medidas unilaterales no pueden ser desproporcionadas con respecto a la violación o el daño sufrido. (Ver, por ejemplo, Special Rapporteur Riphagen, Fifth Report on the Content, Forms and Degrees of International Responsibility, 2 YB Int'l L. Comm'n (pt. 1) 1, 3 UN Doc. A/CN.4/Ser. A/1984/Add.1 (Part 1) (1986) and Report, [1981] 1 YB Int'l L. Comm'n 130, Un Doc. A/CN.4/Ser. A/1981 (1986); Oppenheim, International Law 141 (7th ed. H. Lauterpacht 1952); J. Starke, Introduction to International Law 494-6 (9th ed. 1984)).

No existe práctica en las relaciones entre los Estados ni opinión que apoye la aplicación por parte de un Estado de contra-medidas de tal duración y consecuencias con el objetivo de resarcirse por la nacionalización de las propiedades de sus nacionales o por cualquier otro tipo de daño económico comparable. Además, debe recordarse que la pérdida de propiedad, aunque sustancial, no amenazó ni mucho menos el bienestar de los Estados Unidos ni dio lugar a carencias para su pueblo.

De hecho, las nacionalizaciones ni siquiera ocasionaron severos daños a los intereses de negocios de los Estados Unidos. Los Estados Unidos aducen que las pérdidas sufridas por sus nacionales ascienden a los 1 800 millones de dólares. De esa cantidad, solo 10 corporaciones responden por 1 021 millones de dólares, o sea, el 56 por ciento de las pérdidas aducidas y 38 corporaciones por 1 400 millones de dólares, o sea, el 76 por ciento de dichas pérdidas. Los intereses corporativos en su conjunto responden por 1 556 millones, o sea el 86 por ciento, de las pérdidas reclamadas. Adicionalmente, las afirmaciones de los Estados Unidos sobre el valor de las propiedades nacionalizadas son groseramente exageradas; hasta los tribunales estadounidenses concluyeron que la valoración hecha por los Estados Unidos fueron sobredimensionadas en más de un 25 por ciento, cuando tuvieron la ocasión de determinar el valor de las propiedades nacionalizadas (comparar Banco Nacional de Cuba v. Chase Manhattan Bank, 658 F.2d 875 (2d Cir. 1981) con Foreign Claims Settlement Commission of the United States, In the Matter of the Claim of Chase Manhattan Bank, Decision No. CU 6296).

/...

Además del requisito de la proporcionalidad, las contra-medidas sólo son necesarias y pueden emplearse, cuando se rechaza la posibilidad de negociación para resolver el asunto. Las autoridades en materia de derecho internacional de los Estados Unidos así lo reconocen, en conformidad con la opinión internacional general. (American Law Institute, Restatemente, Third, Foreign Relations Law of the United States, acápite 905 (1987)). Sin embargo, los Estados Unidos no se han mostrado dispuestos, ni ahora ni antes, a negociar la disputa sobre las nacionalizaciones, por el contrario, han rehusado responder a las repetidas propuestas de Cuba de negociar ese asunto, al igual que han hecho otros Estados sobre la base del principio de la seguridad soberana de los Estados. No pueden, por tanto, utilizar a las nacionalizaciones para justificar su bloqueo.
