

LICENCIATURA EN RELACIONES INTERNACIONALES

UNIVERSIDAD EMPRESARIAL SIGLO 21



CABILDEO Y POLITICA EXTERIOR

El caso EE.UU. – Cuba durante las dos administraciones Clinton

TOSCO, MARICEL
2008

INDICE

TITULO	3
INTRODUCCION	4
OBJETIVO GENERAL	8
OBJETIVOS ESPECIFICOS	8
MARCO TEORICO.....	9
CAP. I EE.UU. – CUBA	14
Reseña histórica de la relación EE.UU. – Cuba desde 1959.....	15
Bush y el fin de la guerra fría.....	21
CAP. II El lobby cubano-norteamericano	23
La Fundación Nacional Cubano Americana –FNCA- y su nacimiento junto a Reagan.....	24
Fundación Nacional Cubano-Americana -FNCA-	26
Demás organizaciones	29
Condiciones de éxito	32
CAP III CLINTON, EL LOBBY Y POLÍTICA EXTERIOR: - 1-.....	35
Clinton 1993-1996: su política exterior hacia Cuba	36
Ley Torricelli (1992)“Acta para la Democracia Cubana”	50
CAP. IV CLINTON, EL LOBBY Y POLÍTICA EXTERIOR -2-	54
Clinton 1997-2000: su política exterior hacia Cuba	55
Ley Helms-Burton (1996) “Acta para la Libertad y Solidaridad Democrática con Cuba”	60
CONCLUSION	64
BIBLIOGRAFIA	68
ANEXO.....	71
Title XVII - Cuban Democracy Act of 1992	71
Cuban Liberty and Democratic Solidarity (LIBERTAD) Act of 1996.....	80

TITULO

CABILDEO Y POLITICA EXTERIOR

El caso EE.UU. – Cuba durante las dos administraciones Clinton

INTRODUCCION

El Estado-Nación -según lo conocemos desde el siglo XVII - fue en principio quien delineaba, dirigía y consecuentemente aplicaba la política exterior. En la actualidad, ha dejado de ser el único actor en la escena internacional; y a nivel interno se ha hecho sumamente necesario escuchar la opinión y permitir la actuación de entes no estatales, cuya voz es más que relevante hacia adentro y fuera del país. Esta tesis se inscribe en los debates de tales fuentes domésticas de política exterior. En el análisis del rol del cabildeo (conocido como *lobby* en inglés) en el proceso de formación de la política exterior. En este sentido, durante los años 80 se formó en EE.UU. un grupo de cubanos influyentes que, políticamente activos y con un alto nivel cultural y económico, lograron influir en determinados lineamientos de la política exterior de Washington hacia La Habana, durante y después de la Guerra Fría. Como caso de estudio, nos concentraremos en el rol jugado por el cabildeo cubano durante las dos administraciones de Clinton.

El primer presidente del nuevo orden mundial emergente se encontró ante la responsabilidad de rever la posición a tomar en política exterior¹. Se necesitaba una postura media entre las dos tomadas históricamente por Norteamérica: la preeminencia mundial y el aislacionismo tradicional. En consecuencia, se mantuvo la pretensión global y a la vez se adoptó una postura más regional. Dicha actitud se buscó a través de la creación de un círculo de amigos que EE.UU. guiaría a nivel mundial, -multilateralismo- como a nivel regional, -fortaleciendo el rol de la Organización de Estados Americanos (OEA), para convertirse en conductor de los

¹ Herrera, Guadalupe, “¿Por que la administración Clinton basó su política exterior hacia América Latina en Democratic Enlargement?”, Centro Argentino de Estudios Internacionales: Programa Teoría de las Relaciones Internacionales, Disponible en: www.caei.com.ar Entrada: 20/11/06.

asuntos americanos. Elevar la confianza regional, no implica disminuir el papel global.²

... "Trabajaremos para reducir la amenaza que constituyen los regímenes hostiles a la democracia, y para apoyar la liberalización de los Estados no democráticos cuando éstos estén dispuestos a vivir en paz con el resto de nosotros..."

Discurso de Clinton ante la Asamblea General de ONU (1993)

La política de EE.UU. hacia Cuba siempre fluctuó entre lo doméstico y lo internacional. Cuando el tema cubano ha retornado a la agenda internacional, oscureciendo consideraciones de tipo domésticas, el lobby cubano, gracias a lo permeable del proceso político estadounidense, ha trabajado e influido en post de que se siga con una política al tono de las sanciones impuestas desde la década del 60. Hablamos de una especie de diplomacia coercitiva, donde la meta trascendental fue siempre terminar con la amenaza revolucionaria, o por lo menos, evitar que se propague a otros Estados latinoamericanos. La estrategia de acción resultante es el aislamiento internacional y una serie de sanciones económico-financieras que, se suponía reducirían el margen de acción de Castro, a pesar de contar con el incondicional apoyo soviético, nacido dentro del marco de lo que fue la Guerra Fría³, donde una ideología compartida y mutuos intereses acercaron a la Habana a la orbita soviética. Dado el contexto internacional de constante tensión, el tema seguridad se encontraba al tope de la agenda americana. Las decisiones en materia de política exterior se circunscribían a un reducido grupo en lo más alto del poder político y militar norteamericano.

A nivel interno en los EE.UU. -como consecuencia de la revolución castrista- un grupo de cubanos, ideológicamente contrarios al nuevo régimen, buscaron el exilio en las costas de Florida, donde se asentaron formando una

² Herrera, Guadalupe, "¿Por que la administración Clinton basó su política exterior hacia América Latina en Democratic Enlargement?", Centro Argentino de Estudios Internacionales: Programa Teoría de las Relaciones Internacionales, Disponible en: www.caei.com.ar Entrada: 20/11/06.

³ Guerra ideológica entre Estados Unidos y la Unión de Republicas Socialistas Soviéticas –URSS-

comunidad lo suficientemente homogénea política e ideológicamente. En línea con el mandatario republicano Ronald Reagan (1981), dicha comunidad se convirtió en un grupo de presión que trabajó por el cambio de régimen en su país natal, utilizando y haciendo propia la política estadounidense del eterno embargo. De este grupo, nace la “Fundación Nacional Cubano Americana” (CANF, por sus siglas en inglés) en 1981. La CANF es una organización comprendida por cubanos, que exiliados en EE.UU. y con amplios recursos económicos, buscan influir, por medio de la acción de lobby, en la política exterior norteamericana para que “se mantenga implacable la presión política, económica y moral sobre el régimen de Castro hasta su incondicional retirada del poder.”⁴

¿Cómo influyó el lobby cubano en la política exterior de EE.UU. hacia Cuba durante los dos mandatos de Clinton? Esta es la pregunta central y problema de investigación. Lo que pretendemos analizar, intentando no caer en concepciones vulgarizadas y naturalizadas sobre el tema. Hablar de Cuba, el lobby cubano-norteamericano y los Estados Unidos es hablar de actores con una fuerte connotación por todo lo mítico que a lo largo de la historia se ha erigido en torno a ellos. Por lo tanto, trataremos de significar ciertas acciones y hechos para comprenderlas desde un sentido crítico. Cabe destacar que la cuestión a explorar y consecuentemente analizar, -lobby e influencias en política exterior- ha sido previamente tratada; pero el foco de atención de éste trabajo se centra en los protagonistas mencionados y sus vínculos. Los mismos, merecen ser analizados con mayor detenimiento y atención para poder brindar un aporte teórico que hasta el momento es, o ha sido de alguna manera ignorado en comparación con estudios similares, como por ejemplo los referidos al lobby israelí que opera en Estados Unidos.

Buscaremos releer la historia, y hacer nuevos análisis con datos que les debemos exclusivamente a los historiadores y teóricos del campo en cuestión. En un esfuerzo de abstracción, determinaremos las condiciones de la conflictiva

⁴ Clemente, Nikki M., (2002), “U.S. Foreign Policy Toward Cuba: Examining Domestic Interest Groups and U.S. Foreign Policy”, University of Connecticut: ISA Annual Convention. Disponible en: <http://www.isanet.org/noarchive/clemente.html> Entrada: 13/11/06.

realidad que yace hace más de 40 años, y que por la década del 90 llegó a su máxima expresión.

En una primera instancia, procederemos ahondando en la historia, con el fin de brindar una reseña que sirva de marco para situar al lector en donde se inicia la relación cubano-estadounidense. En capítulos posteriores indagaremos en la conformación del

lobby cubano, para luego llegar a analizar cada uno de los mandatos del entonces presidente Clinton y la actuación del lobby en ellos. Investigando equipo de asesores, el congreso, intereses cruzados, intereses compartidos, aliados, enemigos, partidos políticos, ideologías y hasta motivaciones que pudieron llevar a la política que efectivamente se promulgó y consecuentemente aplicó, y la cual tuvo sus bases en dos de las mas famosas y controvertidas leyes que dictó el gobierno de los Estados Unidos: Ley Torricelli y Ley Helms-Burton.

OBJETIVO GENERAL

- Analizar la influencia del lobby cubano en la formulación de la política exterior de Clinton hacia Cuba durante sus dos periodos.

OBJETIVOS ESPECIFICOS

- Analizar las características generales del lobby cubano en Estados Unidos.
- Analizar la política exterior de Clinton hacia Cuba durante su primer mandato y el pilar de esta política: Ley Torricelli.
- Analizar la política exterior de Clinton hacia Cuba durante su segundo mandato y el pilar de esta política: Ley Helms-Burton.
- Analizar la participación del lobby cubano en la formulación de política exterior del presidente Clinton durante cada uno de sus mandatos.

MARCO TEORICO

Esta tesis no busca aplicar una teoría específica y por lo tanto adopta el criterio de un 'marco conceptual'. Dicho marco buscará problematizar la noción de interés nacional en política exterior y abrir la 'caja negra' del estado en el proceso de toma de decisiones de la misma. En particular, se indagará acerca del rol de los cabildeos en el proceso de política exterior norteamericana, la articulación de aquellos con los dos principales partidos del sistema político, y la influencia de la ideología política en la conformación del interés nacional.

Para conceptualizar lo que entendemos por *lobby*, hemos tomado como referencia un trabajo realizado por dos respetados teóricos dentro del campo de las relaciones internacionales como lo son John J. Mearsheimer y Stephen M. Walt, quienes investigaron el lobby israelí en torno a la influencia que éste ejerce en la política exterior norteamericana hacia Medio Oriente.

Cuando se preguntan ¿Qué es el lobby? Lo describen de la siguiente forma:

“Usamos “el Lobby” como término breve cómodo para referirnos a la amplia coalición de individuos y organizaciones que trabajan activamente para dar forma a la política exterior de los EE. UU. en una dirección pro-israelí. Que usemos este término no tiene como finalidad sugerir que “el Lobby” es un movimiento unificado con un liderazgo central o que individuos integrados en él no difieran en ciertos puntos.

El corazón del Lobby está formado por judíos norteamericanos que hacen un esfuerzo significativo en sus vidas diarias para inclinar la política exterior estadounidense de forma que beneficie los intereses de Israel,(...) Pero no todos los judíos norteamericanos son parte del Lobby.”

Creemos conveniente utilizar esta definición a pesar de estar referida al lobby israelí. La esencia del concepto puede aplicarse sin lugar a dudas al lobby cubano.

Si tomamos el concepto de lobby de un diccionario inglés, el término es definido como: proceso por medio del cual se trata de persuadir al gobierno o a alguien con poder político de que una ley o situación debe ser cambiada, o simplemente de informar los deseos de la gente o grupo a quien representen.^{5,6} Vale aclarar que el equivalente de lobby en español es *cabildeo*. El mismo, cuenta con tres aspectos a desarrollar e su accionar: *-investigación*, *-consenso* y *-negociación*. Investigación, del escenario político para detectar actores con poder de decisión, “blancos”. Consenso en cuanto al problema y objetivos. Definir el problema y plantear objetivos claros y concretos es clave. Negociación, para llegar a una solución y a una política que satisfaga, en parte por lo menos, a todos. En este sentido, la Fundación Nacional Cubano Americana, corazón del lobby cubano-norteamericano hasta mediados del 90, nació con la ayuda del actor con máximo poder de decisión en materia de política exterior. El problema desde un principio fue claro: el régimen imperante en la isla y su dirigente; los objetivos: terminar con Castro y su revolución. Y negociación de dos leyes principales que ayudarían al objetivo. Entendemos por “Grupo de Interés” a toda organización que tiene su actividad enfocada en el sistema político, pero que no pretende obtener el poder, si no que busca la creación de bienes para la sociedad. Dicha organización, se convierte en “Grupo de Presión” cuando pasa a actuar en el campo político por un tiempo considerable o, en su defecto, para siempre.

Ya que el fin de este trabajo es analizar la influencia del lobby en la política exterior, consideramos de especial importancia plasmar lo que se entiende por la misma. Hablar de política exterior conlleva hablar de interés nacional; es seleccionar los intereses nacionales que formulados de modo tal constituyen un todo lógicamente coherente, que luego se pone en práctica. Consecuentemente podemos dividirla en tres fases: *concepción*: comprende la evaluación estratégica de qué metas son deseables y factibles habida cuenta de la respuesta natural del sistema internacional. *Contenido*: es el resultado y reflejo de dicha evaluación.

^{5,7} Bobbio, Norberto; Matteucci, Nicola y Pasquino, Gianfranco, *Diccionario de Política*, España: Siglo Veintiuno Editores, 11ª edición, 1998, pp.726-737, y *Longman: Dictionary of Contemporary English*, Editorial Longman Group Ltd, 1995, pp.841, -La traducción es propia-.

Implementación: abarca los mecanismos coordinadores internos de un Estado y los medios por los que éste transmite sus opiniones y deseos a otros Estados.⁷ Un país, frente a otros, buscará proyectar a través de su política exterior el interés nacional, el cual, según Carlos Mena, es un concepto amplio y difícil de definir, pero podemos indagar en una definición básica siguiendo a Hartmann, quien dice que los intereses nacionales son aquellas cosas o situaciones que los Estados intentaran proteger o conseguir frente a otros Estados.⁸ Siguiendo a Morgenthau, podemos dividir el interés nacional en dos categorías: intereses vitales y secundarios. Bajo los primeros no puede haber indecisión para ir a la guerra; son intereses fáciles de definir: seguridad, como nación libre e independiente, protección de las instituciones, la gente y los valores. Por su lado, los intereses secundarios, no representan una amenaza a la soberanía y es algo por lo que no se está dispuesto a luchar.⁹ A partir de esta distinción, podríamos plantear el tema Cuba desde la siguiente perspectiva: a partir de la década del 60 cuando la Unión Soviética instaló misiles en la isla a solo unos kilómetros de Estados Unidos, pasó a considerarse un componente del interés vital “seguridad”, ya que la seguridad norteamericana estuvo amenazada. Ya en la post-guerra fría ¿podemos seguir afirmando que Cuba sigue calificando como parte del interés vital para los Estados Unidos?

Frente a la incertidumbre podemos plantear el debate existente en torno al interés nacional de si el mismo es realmente nacional o solo es el de ciertos individuos y/o grupos. Andrew Moravcsik enumera, en primer lugar, la afirmación de que los actores centrales en política internacional son los individuos y los grupos privados, los cuales buscan maximizar bienestar. Y en segundo lugar, sostiene que el Estado representa algún conjunto de la sociedad, sobre la base de cuyos intereses define las preferencias estatales (interés nacional), y la

⁷ Hartmann (2002), pp. 73 en: Herrera, Guadalupe, “¿Por que la administración Clinton basó su política exterior hacia América Latina en Democratic Enlargement?”, Centro Argentino de Estudios Internacionales: Programa Teoría de las Relaciones Internacionales. Disponible en: www.caei.com.ar Entrada: 20/11/06.

⁸ Hartmann, Frederick, *Introducción a las Relaciones Internacionales*, en: “Apuntes sobre el interés nacional y elementos del poder nacional”, disponible en:

http://perio.unlp.edu.ar/relaciones_internacionales/realismohartmann.pdf Entrada: 21/11/06.

⁹ Roskin, Michael (1994), “National Interest: From Abstraction to Strategy”, *Parameters*, pp.4-18.

acción internacional. “Tomados de manera conjunta estos dos supuestos (...) significa que los Estados “persiguen interpretaciones y combinaciones particulares de seguridad, bienestar y soberanía preferidas por grupos domésticos poderosos inscriptos en instituciones y practicas representativas””¹⁰

En cuanto a lo que entendemos por sanción económica, la misma tiene por objeto ejercer presión sobre un Estado o entidad para que cumpla con ciertos requisitos. Desde los Estados Unidos las consideran como un medio eficaz para lograr objetivos legítimos de política exterior como:

1. Compensarse por la nacionalización de las propiedades norteamericanas en Cuba.
2. Terminar con el régimen de Castro.
3. Mantener las sanciones como símbolo de oposición, y lección, de EE.UU. a Fidel Castro y su revolución

Por estos motivos, desde hace más de cuarenta años aplica a Cuba sanciones económico-comerciales y financieras, las cuales buscan terminar con el régimen de carácter socialista instalado en la isla.

Según de que lado lo miremos, embargo, como lo define Estados Unidos, - para hacer referencia a las sanciones económicas-; bloqueo, como lo define Cuba, ya que allí se habla de una guerra económica; para los fines de este trabajo consideramos conveniente utilizar la expresión “*sanciones económicas*” por la mayor neutralidad que a nuestro entender estas palabras reflejan.

Por otra parte, es de sumo interés definir lo que entendemos por ideología, para lo cual consultamos el diccionario político de Bobbio. Se diferencian dos tipos generales del significado: el “débil” y el “fuerte”. Para la consecución del presente análisis, es relevante el significado débil que hace de la palabra, además de ser éste significado el que predomina en la ciencia y sociología política

¹⁰ Moravcik, Andrew (1997), “Taking Preferences Seriously: A Liberal Theory of International Politics”, *International Organization*, Vol.51, No.4.

contemporánea. Ideología, en el referido significado designa "(...) un conjunto de ideas y valores concernientes al orden político que tienen la función de guiar los comportamientos políticos colectivos"¹¹

En referencia a la metodología a utilizar en el presente trabajo de tesis, podemos decir que, en términos generales, adoptaremos una estrategia cualitativa, basada en el estudio de dos casos (sanción Ley Torricelli y sanción Ley Helms-Burton) en profundidad. Así, la tesis no deduce hipótesis testeables a partir de teorías (método deductivo) sino que realiza un trabajo más inductivo, el cual pueda concluir con planteo de hipótesis y observaciones teóricas. Los casos serán desarrollados a través de lo que se denomina rastreo de procesos –análisis del proceso por el que se llegó a la formulación de dos leyes-, identificando al lobby cubano como la variable independiente, rastreando los pasos por los cuales cual se llegó a la política exterior delineada durante los años de Clinton (variable dependiente), y a la formulación de los dos pilares de ésta política: Ley Torricelli y Ley Helms-Burton. Esto se realizará a través de la recolección y análisis de fuentes primarias y secundarias, las cuales en conjunto servirán como base de análisis del presente trabajo. Las *Fuentes Primarias* son: "fuentes cuyos datos son el resultado de un proceso de búsqueda, sistematización y/o investigación original"¹² Como por ejemplo, documentos de gobierno, leyes nacionales, y ciertas estadísticas oficiales. Las *Fuentes secundarias*, "son fuentes cuyos datos se originan en otras fuentes"¹³. Como son los escritos obtenidos en Internet relacionados al lobby cubano, otros lobby de EE.UU., política exterior estadounidense, etc.

¹¹ Bobbio, Norberto; Matteucci, Incola y Pasquino, Gianfranco, *Diccionario de Política*, España: Siglo Veintiuno Editores, 11· edición, 1998, pp.755.

¹² Scribano, Adrián, *Introducción al Proceso de Investigación en ciencias Sociales*, Argentina: ED. Copiar, 2002, pp. 33.

¹³ *ibidem*

CAP. I EE.UU. – CUBA

Reseña histórica de la relación EE.UU. – Cuba desde 1959

Cuba fue, es y será una preocupación constante en materia de política para EE.UU. Ya a mediados del siglo XIX el gobierno estadounidense ponía de manifiesto la importancia de la isla, tanto por razones comerciales como de seguridad. Más en la actualidad, comenzado el año 1959, (período donde comienza a gestarse la razón de ser de nuestro trabajo) la relación de EE.UU. con la isla sigue en un marco de tensión internacional, dentro de lo que fue la Guerra Fría y sobretodo a partir del triunfo de la revolución en Cuba.

Por la década del 50 el movimiento 26 de julio, liderado por Fidel Castro, se convirtió en la principal fuerza beligerante contra el régimen de Fulgencio Batista, general al mando de Cuba por casi ocho años, -desde 1952- y quien llegó al poder secundado por fuerzas norteamericanas. El régimen batistiano era la antítesis de lo que los jóvenes revolucionarios del movimiento querían para su país. Se hablaba de corrupción del gobierno, brutalidad de la policía e indiferencia hacia necesidades sociales. Batista, con el correr del tiempo fue perdiendo el apoyo de EE.UU., hasta verse solo frente a un movimiento revolucionario que venía cobrando fuerzas e intensidad. Sin el apoyo americano con que supo contar, terminó abandonando el poder, y consecuentemente la isla.

El primero de enero de 1959 las fuerzas revolucionarias asumen el mando de Cuba, buscando organizar la economía y la sociedad sobre nuevas bases. El dos de enero, el Ejército Rebelde –brazo armado del movimiento 26 de julio- arriba a la Habana.

El comandante en Jefe del ejército: Fidel Castro, junto a los principales líderes del movimiento, promete la liberación del pueblo cubano de acuerdo a sus principios e ideologías. A pocos meses de implantada la revolución, se promulga la *ley de reforma agraria* con la idea de buscar el camino de la independencia económica y garantizar el bienestar social. Bajo tal premisa, el gobierno cubano

dispone algunas nacionalizaciones como la de la compañía cubana de electricidad *Cuban Telephone Company*, las empresas petroleras estadounidenses *Esso*, *Texaco* y *Sinclair*, y treinta y seis centrales azucareras también americanas.¹⁴ En septiembre se nacionalizan bancos norteamericanos: *First National*, *City Bank*, *First National Bank of Boston* y *Chase Manhattan Bank*.¹⁵ Para octubre, trescientas ochenta empresas y demás bancos –excepto los canadienses- son nacionalizados mediante la ley 890.¹⁶ Acorde a la ley 851 se nacionalizan el resto de empresas de Estados Unidos que quedaban bajo mando americano y aún operaban en la isla.¹⁷ Castro buscaba una reforma radical.

...”si no eres radical no haces nada (...) yo creía que había que dar un golpe con la ley de reforma agraria...”¹⁸

Fidel Castro

Cuba había previsto la indemnización en un plazo, basándose en los valores declarados al fisco, pero Washington rechazó la decisión exigiendo “una compensación efectiva, completa e inmediata.”¹⁹ Vale aclarar que fue el único Estado que no aceptó lo propuesto por La Habana. Respecto a lo mencionado, y siguiendo al Derecho Internacional Publico, “ningún Estado puede imponer condiciones a otro Estado que procede a nacionalizaciones”²⁰ salvo, negociaciones en cuanto a precios.

Ante tal situación, EE.UU. responde con una enmienda a la ley azucarera, la cual autorizó al presidente Eisenhower a determinar la cuota azucarera cubana para lo que quedaba de 1960 y el primer trimestre de 1961. En diciembre del 61, la cuota es reducida a cero. En todo lo que fue del año 1960, se promulgaron leyes y

¹⁴ Castro Mariño, Soraya y Fernandez Tabío, Luis René, “Estados Unidos-Cuba: confrontación económica en el post-bipolarismo”. Disponible en: <http://www.geocities.com/luisdallanegra> Entrada:26/11/06

¹⁵ *ibidem*

¹⁶ *ibidem*

¹⁷ *ibidem*

¹⁸ Ramonet, Ignacio, *Fidel Castro: Biografía a dos voces*, Argentina: ED. Sudamericana bajo sello de Debate con acuerdo de Random House Mondadori, 2006, pp. 226.

¹⁹ Lamrani, Salim, “El lobby cubano en Estados Unidos de 1959 hasta nuestros días”, disponible en: http://www.rebellion.org/libros/lobby_cubano.pdf Entrada: 10/11/07

²⁰ *ibidem*

decretos que buscaron mermar no solo el comercio internacional de Cuba, -ya que Estados Unidos era uno de los principales compradores, y a la vez principal destino de productos cubanos- si no también se buscó la desestabilización del régimen, aislando de a poco al país, prohibiendo todo tipo de relación con la isla; diplomática, económica, comercial y social.

El veinte de octubre de 1960, el Departamento de Comercio estadounidense establece la prohibición total de exportar a Cuba, salvo algunos alimentos, medicinas y suministros médicos. La economía cubana pronto hizo eco de las restricciones a las que se enfrentaba y hacia ya un tiempo que había comenzado a buscar asistencia en la Unión de Republicas Socialistas Soviéticas – URSS-, quien asesoró al gobierno en materia económica, política y militar. El siete de mayo de 1960 Cuba comenzó relaciones diplomáticas con la URSS. El país del este, con un gobierno de corte comunista, hizo de Cuba un aliado importante, y contó con un Estado amigo a tan solo 150 kilómetros de las costas de Estados Unidos, su contraparte en la contienda bipolar. El tres de enero de 1961 EE.UU. anuncia la ruptura de relaciones diplomáticas y consulares con Cuba.

Al mismo tiempo que las relaciones entre Cuba y EE.UU. disminuían, un proceso paralelo había comenzado hacia un tiempo en la isla. Miles de cubanos se exiliaron en Florida como consecuencia de la revolución y un profundo sentimiento anti-castrista. Se confiscaron todos los bienes adquiridos bajo el período en que Batista estuvo al poder. Tal medida afectó a muchos de ellos y a la oligarquía cubana, la cual estuvo estrechamente vinculada al antiguo régimen, y pronto se ubicó contra la revolución. Los primeros en buscar refugio en suelo norteamericano fueron en consecuencia grandes grupos acaudalados de la elite cubana, los cuales “recibieron un tratamiento especial con respecto a otras minorías étnicas de territorio estadounidense”²¹

²¹ Lamrani, Salim, “El lobby cubano en Estados Unidos de 1959 hasta nuestros días”, disponible en: http://www.rebellion.org/libros/lobby_cubano.pdf Entrada: 10/11/07

“CUBAN ADJUSTMEN LAW” 1966 “Ley de los Pies Secos”
...*“Inmigrantes cubanos que alcancen suelo norteamericano reciben permiso de residencia indefinido...”*²²

“Muchos de los exiliados vinieron sumamente educados y ricos, estaban bien equipados en comparación con otros latinos. (...) Eran suficientes en numero para influenciar políticamente”²³

Simultáneamente, Washington preparaba lo que fue *“una dura derrota para el imperio. Una gran humillación.”*²⁴ “Organizó, auspició y financió la invasión a Playa Girón y Playa Larga, operativo conocido como Bahía de los Cochinos”²⁵ El 17 de abril, un grupo de más de 1200 opositores cubanos, desembarcaron en la isla apoyados por los servicios secretos norteamericanos, y reclutados por ellos. El ataque fue desarticulado en menos de tres días. Cerca de 1000 prisioneros quedaron en poder castrista, los cuales fueron liberados al instante de que EE.UU. pago por ellos un considerable rescate. Luego de este suceso, que supuso un duro golpe para Kennedy, Castro proclamó el carácter socialista de la revolución y adhirió abiertamente a la doctrina marxista-leninista.

...*“Ésta es la revolución socialista y democrática de los humildes, por los humildes, para los humildes...”*²⁶

Fidel Castro

²² Gratius, Susanne, “El factor hispano: Los efectos de la inmigración latinoamericana a EE.UU y España”, 2005, disponible en : <http://www.realinstitutoelcano.org/documentos/231.asp>

²³ Castro Mariño, Soraya M. (2002), “U.S. - Cuban Relations during the Clinton Administration”, *Latin American Perspectives*, Vol.29, No.4, pp. 47-76.

²⁴ Ramonet, Ignacio, *Fidel Castro: Biografía a dos voces*, Argentina: ED. Sudamericana bajo sello de Debate con acuerdo de Random House Mondadori, 2006, pp. 246.

²⁵ Domínguez, Jorge (2001), “EE.UU. -Cuba”, Material original de Foreign Affaire en español, Vol.1, Num. 3, Otoño-Invierno, disponible en: <http://www.foreignaffairs-esp.org/20010901faenespcomment5637-p30/jorge-i-dominguez/cuba-y-la-eterna-guerra-fria.html> Entrada: 10/10/06

²⁶ Ramonet, Ignacio, *Fidel Castro: Biografía a dos voces*, Argentina: ED. Sudamericana bajo sello de Debate con acuerdo de Random House Mondadori, 2006,pp.

Cerca de cien mil opositores internos y / o sospechosos fueron detenidos.

Por tal motivo y bien comenzado el año 1962, por convocatoria estadounidense, tras la VIII reunión de consultas de Ministros de Relaciones Exteriores de la Organización de Estados Americanos –OEA-, se aprobó en el seno de dicha organización, un conjunto de resoluciones en relación a Cuba. La más importante, la resolución número VI dispone:

1. *“Que la adhesión de cualquier miembro de la OEA al marxismo-leninismo es incompatible con el sistema interamericano, y el alineamiento de tal gobierno con el bloque comunista quebranta la unidad y solidaridad del hemisferio”.*²⁷
2. *“Que el actual gobierno de Cuba, que oficialmente se ha identificado como un gobierno marxista-leninista, es incompatible con los principios y propósitos del sistema interamericano”.*²⁸
3. *“Que ésta incompatibilidad excluye al actual gobierno de Cuba de su participación en el sistema interamericano”.*²⁹

Por lo tanto, a partir de enero de 1962 Cuba carece tanto de derechos como de obligaciones en el ámbito de la OEA, al haber quedado excluida tras una resolución adoptada por el voto afirmativo de 14 Estados.

La Habana, sin más, continúa con su política de exportar la revolución, e incursiona principalmente en Venezuela. Kennedy responde; esta vez ordenando el embargo económico total de la isla. Para febrero de 1962 están prohibidas tanto las importaciones como las exportaciones desde y hacia Cuba. Dadas las condiciones por las que atravesaba la isla, una economía sumida en la recesión – herencia de la era Batistiana y mas allá- y agravada aún más por las sanciones económicas tomadas por EE.UU., le valieron la efectiva ayuda de la Unión Soviética. Bajo el marco de la guerra fría, EE.UU. y la URSS buscaban

²⁷ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Organización de Estados Americanos, disponible en: <http://www.cidh.org/countryrep/Cuba79sp/introduccion.htm> Entrada: 11/11/06

²⁸ *ibidem*

²⁹ *ibidem*

ganar influencias sobre la política exterior de Estados del tercer mundo. Los soviéticos conjugaron lo económico y lo militar en la Habana, y mantuvieron a Cuba como aliada a través de la entrega de altos subsidios y arsenal militar.

En octubre del 62, aviones espías estadounidenses U-2 descubren cerca de 190 misiles nucleares –capaces de alcanzar Washington y Nueva York- en la región occidental de Cuba.³⁰ Kennedy, por consejo de su secretario de estado Robert McNamara, decide el bloqueo naval de la isla.³¹ Nunca antes se había estado tan al borde de una contienda nuclear, aunque pronto las tensiones se disiparon. Tras una serie de cartas enviadas entre Moscú y Washington, el primero aceptó retirar los misiles de la isla y desarticular las 8 rampas de lanzamiento de los mismos; mientras que EE.UU. se comprometió en retirar sus cohetes instalados en Turquía y en no invadir militarmente a Cuba. El trato, aunque hecho sin consultas a Fidel Castro, terminó con un incidente que casi fue una guerra nuclear.

Desde la llamada crisis de los misiles, las relaciones entre Cuba y EE.UU. han tenido alti-bajos. Con ciertos picos de tensión gracias a ciertas situaciones causadas o, por disidentes cubanos, o por revolucionarios castristas, pero en general, no hubo máximos peligros como supuso el acontecimiento del año 62, aunque vale aclarar que Cuba nunca salió de la agenda de seguridad estadounidense hasta el año 89 cuando cayó la URSS. El régimen de la Habana, cada vez más instaurado en el poder, se suponía no resistiría los embates económicos de las sanciones, sin embargo, la revolución continuaba su curso. Por esto, comienza en la Florida el accionar de un grupo de exiliados cubanos que, a través del cabildeo, o lobby, buscarán influenciar la política exterior de EE.UU. hacia Cuba.

³⁰ Perenne, Jacques, *Historia Universal, Las Grandes Corrientes de la Historia*, Vol. X, “Un nuevo mundo en gestación”: México: 1978, pp.264.

³¹ Ramonet, Ignacio, *Fidel Castro: Biografía a dos voces*, Argentina: ED. Sudamericana bajo sello de Debate con acuerdo de Random House Mondadori, 2006, pp.250.

Bush y el fin de la guerra fría

Cambiar el sistema económico y político de Cuba está en la agenda norteamericana desde principios de la revolución, pero la tarea cobra nueva vida con la suposición de que Cuba no sobreviviría bajo el nuevo escenario unipolar.

En diciembre de 1989 George Bush (p) da oficialmente por terminada la Guerra Fría. Cerca de un año y medio después cae la Unión Soviética. El casi imperio, bandera del comunismo y emblema de la contienda bipolar, colapsó producto de políticas que buscaron implantar reformas, pero terminaron con un régimen vigente por más de 40 años. En La Habana, gracias a lo sucedido y siendo URSS dependiente económica, política y militarmente, comenzaron ideas de replanteo en cuanto a su situación particular. El desmembramiento de la Unión le planteó a Cuba un desafío de supervivencia a la revolución. La culminación de la ayuda soviética en toda materia debilitó internamente al régimen cubano, el cual tuvo que buscar la reorganización del Estado frente a los nuevos desafíos internacionales. La isla debió emprender una reparación general de la economía, buscando la independencia de la misma, para poder hacer frente a los desafíos internos, los cuales nacen de los cambios habidos en las Relaciones Internacionales, en la correlación de fuerzas que se dio a nivel global. El desmembramiento de la URSS supuso para Cuba contar con aproximadamente un 50% menos en su presupuesto total; la ayuda que la isla recibía anteriormente permitía alcanzar un estándar de vida que no tenía relación con los recursos y fuerzas de producción local.³² La Habana realmente debió replantear su economía.

Desde EE.UU., aprovechando lo que se pensó era el fin de Castro, fue enfáticamente declarado que la política de Washington hacia la Habana

³² Pérez Llana, Carlos, *El Regreso de la Historia: La política internacional durante la posguerra fría*, Argentina: ED: Sudamericana, Universidad de San Andrés, 1998, pp. 258.

continuaría siendo de: aislamiento diplomático, político y comercial; las sanciones un instrumento de presión y fomento hacia una transición pacífica a la democracia.³³ A pesar de esto, mientras duró el período de Bush, los dos Estados mantuvieron un relativo bajo nivel de conflicto. Comenzaron, en casos específicos, a cooperar en temas de interés mutuo como lo son la migración, el narcotráfico, y la convivencia pacífica en torno a la base aeronaval de Estados Unidos en Guantánamo. Fuerzas Armadas de los dos países establecieron relaciones profesionales, construyendo escenarios de confianza mutua, aunque siempre condicionadas y pendientes de la reacción de uno y otro lado. Desde el Departamento de Estado Norteamericano acentuaron en la falta de intención de intervenir militarmente a la isla, argumentando que su fuerza militar ya no tiene la capacidad de antaño, y no podría cruzar ni siquiera la frontera cubana.

A medida que el conflicto Este/Oeste fue perdiendo entidad, Bush (p) actuó con prudencia y suma cautela para dar fin a un ciclo de inseguridad y enfrentamientos, para así poder comenzar a dar forma a un nuevo orden mundial. El fin de la Guerra Fría y el colapso soviético obligaron a La Habana, como a todos los Estados, a revisar y en ciertos casos replantear su política exterior. La misma, desde un comienzo estuvo pensada y elaborada al servicio de la preservación del régimen y su líder. Democracia y economía de mercado son conceptos que todavía no aparecen en el seno del poder castrista. La defensa de la soberanía, lo cual incluye régimen político y modelo económico, pasó a ser el eje de política exterior.

El año 1993 traerá nuevos patrones de acción. El demócrata Bill Clinton llega al poder en EE.UU. El nuevo mandatario dará forma a su política exterior hacia la isla a través de dos leyes, base del presente análisis, ambas promulgadas en año electoral.

³³ Castro Mariño, Soraya M.(2002), "U.S.- Cuban Relations during the Clinton Administration", *Latin American Perspectives*, Vol.29, No.4, pp. 47-76.

CAP. II El lobby cubano-norteamericano

La Fundación Nacional Cubano Americana –FNCA- y su nacimiento junto a Reagan

El republicano Ronald Reagan llegó a la presidencia de Estados Unidos en 1981. De corte conservador y autoproclamado antisoviético, Reagan trató de debilitar a los regímenes aliados al bloque del este, productos de la política expansiva de la URSS, dentro de los cuales estaba Cuba como enemigo global. Proclamó una política más agresiva, y la inflexibilidad hacia La Habana se hizo notoria. Es por lo anteriormente dicho que durante su primer mandato, y siendo fiel a la doctrina de contención del comunismo proclamada en 1947 por Estados Unidos, prestó su máximo apoyo al nacimiento de la “*Fundación Nacional Cubano Americana*” - FNCA-(Cuban American National Foundation, su equivalente en ingles); Organización fundada en Miami en 1981 y que planteó su misión en línea con la política del entonces presidente norteamericano *...la incondicional retirada de Fidel Castro del poder y la vuelta de la democracia a Cuba...*

Semejante tarea a desarrollar sería funcional a los intereses de Reagan y al desarrollo de su política exterior marcadamente anticomunista. Por esto, ampara a la nueva organización, ayuda a la construcción de una sólida estructura -similar a la del lobby israelí-, y a pesar de que al inicio la FNCA solo desempeñó un papel propagandístico, la influencia del mandatario fue la llave para la definitiva incorporación de la misma al proceso legislativo; Bajo estas circunstancias es que la FNCA pudo alcanzar parte de sus metas y conservar ciertos intereses, los cuales se vieron protegidos por el gobierno.³⁴

...”La Fundación Nacional Cubano Americana ha proporcionado un
antídoto contra la gran mentira de la Cuba de Castro...”

Ronald Reagan

³⁴ Clemente, Nikki M. (2002), “U.S. Foreign Policy toward Cuba: Examining Domestic Interest Groups and U.S. Foreign Policy”, University of Connecticut: ISA Annual Convention. Disponible en: <http://www.isanet.org/noarchive/clemente.html> Entrada: 13/11/06.

La comunidad cubana exiliada en Estados Unidos no pudo encontrar mejor momento, ni situación, para erigirse como organización, ya que la sociedad americana, inmersa en lo que fue la Guerra Fría, se opuso al bloque Soviético y al comunismo en general, que amenazaba a la seguridad de su país. Por lo tanto, terminar con el régimen de Castro, significaba acabar con un bastión del comunismo a tan solo 150 kilómetros de su territorio. Con la memoria fresca de lo que pudo haber ocurrido en el año 62 durante la crisis de los misiles, es que dio lugar al reclamo cubano y apoyó su causa.

Fundación Nacional Cubano-Americana -FNCA-

La FNCA es una organización de cubanos exiliados en Estados Unidos que trabaja, sin ánimo de lucro e independientemente, por el retorno de la democracia en su país de origen.

“Está dedicada a la defensa de los intereses del pueblo de Cuba en la Isla y en el exilio. Se estableció con el propósito de informar a la opinión pública de los Estados Unidos sobre las realidades políticas, sociales, económicas y culturales que prevalecen en la Habana. Promueve la creación de un concepto objetivo y justo de los cubanos exiliados. Busca contribuir, por medio de la divulgación verídica y objetiva de la realidad cubana, a la formulación realista de una política norteamericana hacia Cuba. La Fundación Nacional Cubano Americana aspira a educar, investigando la verdad y divulgándola.”³⁵

La fundación dice representar una nueva estrategia de lucha por la libertad cubana, desarrollando su accionar dentro del marco del sistema político norteamericano, principalmente el congreso de los Estados Unidos, el Poder Ejecutivo, los dos partidos mayoritarios –republicano y demócrata-, y medios de comunicación masivos como la televisión, radio y revistas de toda índole, los cuales en conjunto, influyen en la opinión pública norteamericana.

La mayoría de sus miembros, exiliados de la primera ola migratoria que llegó a Estados Unidos a partir de los años 50 y hasta mediados del 62, provienen de una clase empresarial organizada, relacionada con los sectores políticos y

³⁵ Fundación Nacional Cubano Americana, pagina principal de la organización, disponible en: http://canf2.org/artman/publish/quienes_somos/La_Fundaci_n_Nacional_Cubano_Americana_Dos_decadas_al_Servicio_de_la_causa.shtml Entrada: 25/03/08

económicos más pudientes de la sociedad cubana;³⁶ Gracias a la relación que mantuvieron con el ex mandatario cubano Fulgencio Batista, muchos de ellos vieron confiscados casi la totalidad de sus bienes en la isla, producto de la ley de reforma agraria de Castro. En Estados Unidos, se asentaron principalmente en Florida, desde donde trabajaron por un cambio de régimen en Cuba. En palabras de la FNCA, buscan emprender el proceso que llevara la democracia nuevamente a la isla. Unidos por un profundo sentimiento anti-castrista, se convirtieron en una importante fuerza de cabildeo en Washington, jugando un papel más que útil en lo que atañe a la formulación de política exterior hacia la Habana. Con el correr del tiempo, la FNCA fue ganando aliados y adeptos, y al mismo tiempo, se fueron creando organizaciones paralelas. Pero el corazón del lobby cubano siguió siendo la fundación, ya que cuenta con más recursos e influencias políticas que las demás. Se financia por contribuciones de sus miembros, que van desde los US\$5000 a los US\$ 10000 anuales, además de contribuciones que recibe del Congreso de los Estados Unidos, subvenciones por parte del gobierno federal y hasta de organismos especiales como la CIA –Central Intelligence Agency-, cuentan también con el beneficio de la exención impositiva.

Con el propósito de informar a la opinión pública norteamericana, buscando sobretodo llegar a los cubanos exiliados en Estados Unidos, y mas aún, tratando de alcanzar a los cubanos de la isla, a través del trabajo de lobby consiguieron la financiación, y la autorización para emitir, por los años 85 y 90 *Radio Martí* y *TV Martí* respectivamente. Radio Martí es un proyecto radiofónico, con un presupuesto anual de US\$ 6 millones, completamente financiado por el gobierno estadounidense. La misma esta destinada a difundir comentarios, ideas y hechos que suceden tanto en la isla como en la población cubana exiliada en Estados Unidos.³⁷ TV. Martí fue creada en marzo de 1990, con las mismas propagandas anti- cubanas que Radio Martí. Ambas estaciones quebrantan acuerdos

³⁶ Ligados a la industria azucarera y de tabaco, las cuales a principios del siglo XX eran de las mas desarrolladas de Latinoamérica.

³⁷ Lamrani, Salim, “El lobby cubano en Estados Unidos de 1959 hasta nuestros días”, disponible en: http://www.rebellion.org/libros/lobby_cubano.pdf Entrada: 10/11/07

internacionales de telecomunicaciones por llegar a la isla, violando ondas nacionales cubanas y la mismísima soberanía de La Habana.

Finalmente, luego de un arduo trabajo de lobby, lograron la aprobación de dos leyes, las cuales dan un marco legal a las sanciones económicas impuestas desde la década del 60, y las profundizan, llegando a ser... *“el embargo económico mas completo que este aplicando Estados Unidos contra país alguno en el mundo...”* dicho en palabras de Richard Nuccio –Asesor especial del presidente y del Secretario de Estado sobre Cuba-. El “Acta para la democracia Cubana”, o ley Torricelli de 1992, y “Acta para la Libertad y Solidaridad Democrática con Cuba”, o ley Helms-Burton de 1996.

Demás organizaciones

Como fuerza de cabildeo, en cuanto a lo que es el grupo, sus tareas, recursos, influencias y miembros... la FNCA es la institución que mas ha crecido desde el tiempo de su formación. Pero existen otras organizaciones, que con el correr del tiempo se fueron creando en respuesta a la actitud "radical" para con Cuba de aquella, por un cambio de actitud e intereses con La Habana, o simplemente por creer en la necesidad de ayudar al pueblo cubano, organizando misiones y tareas de tipo humanitarias.

Una de las mas conocidas por su accionar, es "**Hermanos al Rescate**" (Brother's to the Rescue), organización democrática y humanitaria, con la misión de promover el esfuerzo del pueblo cubano para que se liberen ellos mismos de la dictadura que a su entender impera en isla. Promueven el accionar dentro de la misma Cuba, y desde afuera organizan flotillas que se acercan a La Habana, violando en ocasiones, según versiones cubanas, la frontera de ese Estado. Son neutros en cuanto a las sanciones económicas que aplica Estados Unidos.³⁸ "**Cambio Cubano**" es otra importante organización. Está a favor de las sanciones económicas, pero opuesta al accionar de la FNCA. Se autoproclama como la voz de los exiliados, pero no monopoliza la representación política como a su opinión pretende hacerlo la CANF. Promueve, lo que a su entender, sería una transición pacífica a la democracia.³⁹ "**Cuban Liberty Council**", Fundado en octubre del 2001 y comprendido por antiguos miembros de la FNCA, es similar en cuanto a su estructura e ideologías, pero no cooperan entre ellos. Están a favor de las sanciones mientras este Castro al poder.⁴⁰ Y apoyarán el trabajo de lobby para mantenerlas. "**Cuban Committe for Democracy**", creada en 1993. Se trata de una organización más moderada que promueve y protege la soberanía de la isla.

³⁸ Clemente, Nikki M. (2002), "U.S. Foreign Policy toward Cuba: Examining Domestic Interest Groups and U.S. Foreign Policy", University of Connecticut: ISA Annual Convention. Disponible en: <http://www.isanet.org/noarchive/clemente.html> Entrada: 13/11/06.

³⁹ *Ibidem*

⁴⁰ *Ibidem*

Se pronuncia en contra del aislamiento de Cuba, y ven en la comunidad cubano-americana una amenaza a la soberanía de aquel país. Buscan un cambio pacífico de régimen.⁴¹ Dentro de la misma línea se encuentra la “**Free Cuban Foundation**”, organización a favor de la educación, que encuentra valores en el libre mercado. Esta en contra de la violencia y las sanciones.⁴² Proviene de la Universidad Internacional de la Florida. Otras organizaciones: “**Brigada 2506**”, “**Cuba Independiente y Democrática**” y “**Unidad Cubana**” entre otras.

Todas las organizaciones anteriormente nombradas, demandan el retorno de la democracia en Cuba y están en contra de un régimen que, a su entender, tiene prisionero al pueblo cubano. Algunas se pronuncian a favor de las sanciones económicas, otras se oponen a tal herramienta, desmesurada y descontextualizada en cuanto es producto de la guerra fría. Pero hay un punto en el que todas coinciden y están a favor: debilitar y preferiblemente derrocar a Fidel Castro. Por la década del 90 comenzó a sentirse el cambio en cuanto a lo que se pensaba de la efectividad de las sanciones. Como vimos, se crearon muchas organizaciones paralelas a la FNCA, pero la extrema influencia de esta última, sumado a los elevados recursos con que cuenta, hicieron que posiciones más moderadas y voces no tan radicales como aquella, queden eclipsados bajo su órbita de acción. Organizaciones exclusivamente de negocios como “**USA comprometida**”, formada por 670 líderes empresariales como Intel, IBM y Citibank entre otros; con grandes influencias en el mundo empresarial, institucional y hasta político de los Estados Unidos, se asociaron buscando modificar la política norteamericana para con Cuba, ya que señalan que son ellos quienes absorben los costos de las sanciones a La Habana. Como prueba de lo dicho exhiben las más de 40 cartas de intención firmadas con el gobierno de Castro, donde se habla de cifras millonarias, capital que se invertiría en Cuba en caso de levantarse las sanciones. En la actualidad, conforman un importante grupo de presión que arremete en el capitolio contra las Leyes Torricelli y Helms-Burton. Las agro-empresas americanas, solo a modo de ejemplo, económicos pero

⁴¹ *Ibidem.*

⁴² *Ibidem*

también humanitarios, exhiben lo siguiente en su argumentación para dar fin a las sanciones: Cuba importa de Nueva Zelanda mil toneladas de leche por las que abonan US\$150 mil. Si la misma cantidad se importara de Miami, solo costaría US\$25 mil. Existe por lo tanto un choque de intereses, y hasta un dilema ético en torno a la política norteamericana, y que se da entre diversas multinacionales, medianas empresas, mas algunas agro-empresas norteamericanas y la FNCA, organización de menor tamaño y recursos a los mencionados, pero de gran efectividad en su accionar.

Condiciones de éxito

Siguiendo a Mohammed Ahrari, hay ciertas condiciones que se deben dar para que una comunidad tenga éxito como grupo, en todo su accionar, y en lo que respecta a la influencia en política exterior. Plantea lo siguiente:

1. *El grupo debe ser lo suficientemente grande, -para ser tenido en cuenta por el gobierno- pero a la vez debe ser chico para ser cohesivo.*⁴³ En este punto, a comparación con la realidad de la comunidad Mexicana, la misma es grande como para sobresalir, pero lo es demasiado como para cohesionarse. La comunidad cubana tiene el tamaño ideal para acaparar Florida, ser importante en Nueva Jersey, Nueva York, California y Tejas, y a la vez, mantener estrechos lazos entre ellos.
2. *El grupo debe ser asimilado por la sociedad americana, pero conectado lo suficiente a su tierra natal*⁴⁴. En este sentido los cubanos tienden a formalizarse dentro del mundo de los americanos, asimilándose y participando en los negocios y la política que se genera en torno a ellos, pero sin olvidar su objetivo inicial de cambiar el régimen en Cuba, como anhelo de comunidad, y por los familiares que quedaron allá.
3. *El grupo debe perseguir un interés legítimo.*⁴⁵ Aquí el debate se plantea en torno a la discusión de ¿Qué es legítimo? Podemos decir que los cubanos, a través de la propaganda y el accionar de lobby han hecho de su causa algo legítimo de acuerdo a sus principios e ideologías. Las demandas que formula un grupo están determinadas por el tipo de cultura reinante en una sociedad: Nada mejor para los cubanos que demandar democracia para Cuba en el Estado que dice ser exportador de la misma.

⁴³ Clemente, Nikki M. (2002), "U.S. Foreign Policy toward Cuba: Examining Domestic Interest Groups and U.S. Foreign Policy", University of Connecticut: ISA Annual Convention. Disponible en: <http://www.isanet.org/noarchive/clemente.html> Entrada: 13/11/06.

⁴⁴ *Ibidem*

⁴⁵ *Ibidem*

4. *El grupo es políticamente activo.*⁴⁶ No cabe duda que la comunidad cubana desde su llegada a Florida comenzó a actuar en la economía y la política del lugar, para luego llegar a una instancia nacional, contando entre sus filas a los primeros hispanos en llegar al Congreso.
5. *El grupo está políticamente unificado.*⁴⁷ En este punto la realidad actual nos muestra distintas corrientes políticas dentro de la comunidad. Pero por la década del 70, mas aún en el 80 con la formación de la FNCA, se notaba que la colectividad hablaba con una sola voz política, sin distinciones para adentro, todos a favor de las sanciones y el aislamiento de la isla.
6. *El grupo presiona por una política en línea con intereses estratégicos norteamericanos.*⁴⁸ La terminación del régimen castrista y el cambio de régimen en La Habana son dos objetivos buscados y a cumplir tanto por las sucesivas administraciones americanas, como por el lobby cubano-americano. La política pretendida por el lobby, y efectivamente aplicada de presión y aislamiento a Cuba, es funcional a los intereses norteamericanos en la medida que de caer Fidel Castro vendrá, casi con seguridad, un régimen en línea con Norteamérica, lo que equivale a recuperar, en parte, los bienes confiscados por la revolución 40 años atrás, y el retorno de un flujo normal de comercio internacional.

Conjuntamente con estas características, es de suma importancia describir las condiciones en que los exiliados cubanos llegaron a Florida para terminar de entender el éxito que lograron. Conocido como el “*exilio de oro*” entre el año 1959 y 1960, cerca de un millón de cubanos llegaron a Estados Unidos. Pertenecientes, una gran mayoría, a la clase alta de la sociedad en la isla, llegaron bien educados y vestidos, y fueron rápidamente asimilados por la sociedad norteamericana. Se formalizaron dentro del mundo de los blancos, no hispanos, siendo un trato inusual de parte de éstos, en el sentido que la llegada de inmigrantes a su territorio hacia ya un tiempo que no estaba siendo bien vista. Consiguieron forjar estrechas

⁴⁶ *Ibidem*

⁴⁷ *Ibidem*

⁴⁸ *Ibidem*

relaciones a nivel gubernamental, y se les dio la oportunidad de rehacerse y comenzar de nuevo económicamente a través de ciertas facilidades crediticias, que sumado a su capital original, hicieron de Miami un éxito empresarial. El Republican Bank, a través de un banquero cubano llamado Luis Botifoll, concedió los llamados “Prestamos de Carácter”, los cuales reconocían la experiencia previa empresarial, y les permitía recomenzar en Florida abriendo pequeños negocios y empresas, las cuales algunas de ellas llegaron a ser las primeras, y únicas, empresas hispanas en facturar más de mil millones de dólares anuales. En la cima, se encuentra “Mas Tec”, del rubro telecomunicaciones y fundada por el mítico Jorge Mas Canosa, principal activista contra el régimen castrista. Fallecido unos años atrás.

Además de las características mencionadas, agregaríamos que la efectividad del grupo cubano-americano, como lobby, se debe también a la excelente capacidad de negociación y persuasión, y al uso casi perfecto de una herramienta tan valiosa como los medios de información, llegando a la opinión pública y tornándola a su favor. La década del 90 conoció la capacidad y alcance del lobby que llevó adelante una causa tanto pública como privada, representó intereses de una gran parte de la sociedad, basándose en una ideología específica que guió su conducta y forma de operar. Los representantes norteamericanos, percibiendo el apoyo y fuerza del grupo, supieron advertir que la organización estaba dispuesta a seguir hasta donde sea necesario, hasta encontrar una respuesta positiva a su demanda, y lo lograron.

CAP III CLINTON, EL LOBBY Y POLÍTICA EXTERIOR: - 1-

Clinton 1993-1996: su política exterior hacia Cuba

Un nuevo orden mundial emergía a principios de los 90, y el nuevo presidente de los Estados Unidos de América era el encargado de llevarlo adelante, y de darle forma de acuerdo a ciertos parámetros americanos. William Clinton, de ideales demócratas, llegó a la presidencia en 1993 bajo un nuevo contexto internacional, producto de una variación en las fuerzas a nivel global, que lo puso frente a la imperiosa tarea de redefinir el rol de Estados Unidos en el mundo, y consecuentemente, su política exterior. Durante su campaña para ser electo presidente, prácticamente no tocó asuntos internacionales. Sabiendo que la prioridad de la mayoría de los americanos eran cuestiones internas, inteligentemente soslayó las externas. Trato de balancear las dos esferas, pero se concentró mayormente hacia el interior del país: deficiente sistema de salud y educación, déficits internos, recesión, etc. En el área externa, se hace notar que la política exterior debe ser funcional y estar al servicio de la solución de problemas internos; así es que se apuntan prioridades globales como *crecimiento de la economía mundial*, donde se encuentra el comercio internacional, manejo de políticas económicas, apoyo a la creación de la Organización mundial del Comercio –OMC-. En el ámbito de *habitabilidad del planeta* se hace referencia a drogas, salud, demografía, cambio climático, etc. Dentro del *afianzamiento de la seguridad internacional* se hacen presentes múltiples riesgos como la proliferación de armas de destrucción masiva, y el aumento de la capacidad nuclear de Estados como India, Pakistán e Irán; también encontramos al terrorismo. Y se busca un liderazgo compartido, fortaleciendo el papel de Naciones Unidas y organismos regionales como la Organización de Estados Americanos –OEA- en el ámbito americano. Finalmente, sobresale una doctrina en la que se basó su política exterior, necesaria y conveniente para reforzar la influencia estadounidense a nivel global, “**Democratic Enlargement**”, -expansión de la democracia y de la

economía de mercado-⁴⁹. Esa sería la nueva misión americana. Teóricamente hablando, se puede fundamentar, y argumentar a favor de ésta doctrina con la hipótesis de la paz democrática de Walt, o con la teoría de Spencer Weart, quien sostiene en *“Never at War”* que repúblicas del mismo tipo, y bien establecidas, muy raramente pelean entre sí. En la práctica, se hace notorio que la idea de una comunidad de democracias es más funcional a los intereses norteamericanos, que otro tipo de regímenes, por lo general hostiles a su sistema, que no se guían ni por sus valores e ideales, mucho menos por sus reglas.

Comenzado su período, Clinton declaró...*“En América todos los países, salvo uno, han izado la bandera de la libertad. Todas las naciones, excepto Cuba, son democráticas...”* Aunque la isla no fue una prioridad en su política exterior, se lee entre líneas que el objetivo para con La Habana seguirá siendo el mismo que el de las diez administraciones anteriores: terminar con la revolución castrista; y su doctrina guía en materia de política exterior lo ayudará a argumentar y fundamentar cualquier tipo de decisión y acción que se emprenda en relación a Cuba, en post de instaurar la democracia, esencial, a entender norteamericano, para el desarrollo social, político y económico de los pueblos. La política en torno a la isla, sanciones de índole económico-comerciales, históricamente han sido manipuladas para mantener tranquila a una facción de derecha, léase cubano-americanos, que llegados los 90 cuentan con la fuerza, capacidad e influencia necesaria y suficiente para tornar a su favor distintos ejes de política exterior. Famosos e importantes *“think-tank”* –tanques pensantes- norteamericanos como Dialogo Interamericano, Centro de Estudios Estratégicos e internacionales, y algunas universidades como la internacional de la Florida, entre otras, también consienten con los arquitectos de política exterior en cuanto a las sanciones mencionadas. Por lo tanto, una mínima percepción de cambio que se pueda sentir en una política altamente consensuada, mayormente al interior de altos círculos políticos y sociales norteamericanos, hubiera implicado un alto precio que

⁴⁹ Pérez Llana, Carlos, *El Regreso de la Historia: La política internacional durante la posguerra fría*, Argentina: ED: Sudamericana, Universidad de San Andrés, 1998, cap. IV.

pagar para Clinton, ya que algunas de las grandes contribuciones para su campaña electoral del año 92, provinieron de acaudalados cubano-americanos pertenecientes a la FNCA, y distintos organismos influyentes. La nueva administración, en consecuencia a lo expresado, mantuvo en su discurso la retórica de Bush de que no se presentarían cambios en los ejes básicos de política hacia Cuba. Por el contrario, ya en plena campaña para ser elegido presidente, Clinton jugó la carta cubana para sumar votos a su favor, dando su apoyo a lo que se convirtió en la piedra angular de su política exterior hacia la isla, el “Acta para la Democracia Cubana”, o mas conocida como “Ley Torricelli”, en honor a su creador.

Robert Torricelli, parte del congreso⁵⁰ de los Estados Unidos, es miembro de la Cámara de Representantes. Proviene de Nueva Jersey, y se enfila tras el partido demócrata. Por los inicios de la década del 80, Torricelli comenzó a relacionarse con Cuba, pero desde una perspectiva contraria a lo que proclama la ley que en 1992 patrocinó. Se preocupaba por el tema cubano buscando un cambio en la política de sanciones llevadas a cabo por Estados Unidos, en el sentido de relajar las mismas para lograr la venta de medicinas y alimentos a la isla. Incluso, llegó a ser coautor de medidas que se movían en el congreso por la fecha mencionada, legislaciones a favor de un levantamiento de las sanciones, aunque sea en parte. El cambio se inició alrededor de 1987, cuando comenzó a relacionarse y tratar con miembros de la FNCA. La fundación, en su trabajo de lobby, busca aliados en el congreso, y la mayoría de las cosas las consigue a través de contribuciones financieras, ya sea para uso personal, o para campañas electorales. La cifra que se maneja en relación a lo que el representante Torricelli recibió, oscila cerca del millón de dólares. Esto explicaría en gran parte el salto de vereda que dio el congresista.

En un principio, buscando apoyo para la aprobación de la Ley Torricelli, la FNCA se acercó al presidente Bush (p), con quien mantenía estrechas relaciones,

⁵⁰ El Congreso de los Estados Unidos se compone de la *Cámara de Senadores*, integrada por 100 miembros; 2 por Estado, y de la *Cámara de Representantes*, conformada por 435 miembros.

forjadas cuando aquel se encontraba a cargo de la CIA. Bush era el encargado de reclutar a toda persona dispuesta a ejercer misiones anti-castristas en pleno corazón de la isla. Hasta se lo llegó a relacionar con dos de los terroristas más peligrosos del hemisferio⁵¹ como Luis Posada Carriles y Orlando Bosh, quienes reivindicaron acciones de terror tanto contra suelo cubano, como contra el mismo Fidel Castro. A pesar de haber recibido una amplia financiación de campaña, el entonces presidente republicano, por temor a represalias y problemas con aliados, principalmente la Unión Europea, Japón y Canadá, vetó sucesivamente distintas legislaciones que, aproximadamente, buscaban lo mismo que el Acta para la democracia Cubana. Frente a la reiterada negativa de Bush, en su incansable trabajo de lobby, la organización cubana, perspicazmente, se acercó a quien sería el contrincante del republicano en las próximas elecciones por la presidencia del país, Bill Clinton. A través del congresista Steven Solarz, le venden la idea de que es el momento propicio, dado el ambiente internacional, de intensificar el bloqueo en relación a Cuba. El desmembramiento de la Unión Soviética generó en la isla una de las peores crisis económicas de su historia como Estado. Alrededor de un 85% del comercio internacional de ese país se realizaba con la URSS, sobre todo con Ucrania, Bielorrusia y Kazajistán. Los soviéticos además sobre pagaban el azúcar cubana, a la vez que le cobraban a la isla una tasa casi simbólica por el petróleo que provenía de la Unión⁵². Entre 1989 y 1992, las importaciones cubanas cayeron aproximadamente de US\$ 8,1 mil millones a US\$2.2 mil millones⁵³. Mientras Castro buscaba reinsertarse en la economía mundial, tratando de atraer capital extranjero para reemplazar al soviético, los cubanos de Florida presentaron el proyecto de Ley Torricelli, buscando terminar de asfixiar a la economía cubana, coartando aún mas su comercio internacional, esperando por lo tanto la inminente caída de la revolución.

En coordinación con Dante Fascell, otro miembro de la Cámara de Representantes que recibió grandes sumas de la FNCA, los cubano-americanos

⁵¹ Calificados de esta forma por el New York Times en la década del 70.

⁵² Kaufman Purcell, Susan (1991/92), "Collapsing Cuba", *America and the World, Foreign Affairs*, Primavera-verano.

⁵³ "Secrets of Castro's Staying Power", *Foreign Affairs*, Primavera 1993.

presionaron por la aprobación del proyecto, el cual además de ser esponsoreado por Torricelli, contó con la ayuda, en su redacción, de Bob Graham, otro miembro de la Cámara de Representantes. Clinton, semanas mas tarde de haberse presentado el proyecto, declaró estar a favor de la ley, y emprendió contra la administración Bush diciendo que... "*se perdieron una gran oportunidad de martillar a Castro y a Cuba...*" El entonces candidato por el partido demócrata sumo a sus fondos de campaña US\$275 mil⁵⁴, cantidad apreciable para la época, y necesaria por los graves problemas financieros con que se enfrentaba.

Debido a las presiones que recibió Bush, tanto de Clinton y algunos partidarios demócratas, como de miembros del congreso entre los que se cuentan varios republicanos, y sabiéndose en pleno año electoral, 1992, no va a dejar que le roben el tema cubano, y ganarse la antipatía de un Estado como Florida, compuesto mayormente por cubano-americanos, los cuales suman votos a la hora del sufragio electoral. Se firma la ley en Miami el 23 de octubre de 1992, montando un show electoral.

Anterior a la ley Torricelli, los intereses de la FNCA ya estaban bien protegidos. Circulaban por el congreso dos enmiendas que se hicieron conocidas por su fuerte contenido anti-cubano. La enmienda fiscal de 1990 ideada por Robert Walker, impedía el traspaso de fondos a países que se sabia ayudarían militar, o económicamente a Cuba. El mismo año, un demócrata de La Florida, cercano a la fundación cubana, adjuntó a la enmienda anterior la potestad para el presidente de cortar ayuda exterior a países que compren azúcar cubana; Y trató de imponer junto a esto, la prohibición para subsidiarias norteamericanas de comerciar con Cuba, y el permiso a Estados Unidos de incautar barcos que estén en puertos estadounidenses y que hallan tocado puerto cubano, pero recién lo logró en el 92, cuando traspasó a Torricelli su idea , y fue este último quien finalmente consiguió el primer marco legal para las sanciones económico-financieras al gobierno cubano.

⁵⁴ Lamrani, Salim, "El lobby cubano en Estados Unidos de 1959 hasta nuestros días", disponible en: http://www.rebellion.org/libros/lobby_cubano.pdf Entrada: 10/11/07

“El dinero es un punto importantísimo en el sistema político norteamericano”⁵⁵. Una vez electos, los funcionarios desde sus cargos se inclinan, en la labor de sus trabajos, a favorecer a las empresas, organizaciones o individuos que fueron contribuyentes en sus campañas electorales. Especialmente en el congreso norteamericano, es común encontrar senadores o representantes que presentan proyectos de leyes destinados a favorecer los intereses de ciertos grupos, aunque puedan no llegar a ir de la mano con los intereses estadounidenses. Y en este caso, los congresistas del sur de la Florida no son la excepción. La representante republicana del Estado de Florida, Ileana Ros Lehtinen, es la principal beneficiaria de las contribuciones de la FNCA. De tendencia conservadora, se autoproclama contra el régimen cubano imperante en la isla. Le siguen en el segundo y tercer puesto respectivamente, Robert Torricelli y Robert Menéndez, ambos provenientes de Nueva Jersey, segunda comunidad en Estados Unidos de cubanos exiliados. Por ultimo, encontramos a Lincoln Díaz Balart, republicano proveniente de Florida, y a quien la famosa revista “*Congressional Quarterly*” lo incluyó en su lista de los cincuenta miembros más influyentes del congreso. El mismo se pronunció a favor de las sanciones y en apoyo tenaz de la causa de la FNCA.

El trabajo de lobby consiste en definir un problema concreto, identificando componentes y elementos causales, y teniendo en cuenta las fases de la generación de política: 1) definición de la agenda pública, 2) formulación de políticas concretas y su transformación en leyes, 3) aplicación de dichas leyes, y por ultimo 4) monitoreo del impacto. Efectuado todo este análisis, se debe identificar quien tiene influencias y poder de decisión. Dicha persona, denominada “*blanco*”, es a quien se tendrá que persuadir para tornar a favor una política, legislación o lo que se busque. También existen quienes se conocen como “*actores secundarios*”. Personas que simpatizan con lo que se quiere buscar – aliados-; actores en contra de la propuesta –opponentes-; y quienes no tienen aún

⁵⁵ Mearsheimer, John y Walt, Stephen (2006), “El Lobby israelí y la política exterior estadounidense”, pp. 7, disponible en: http://www.fp-es.org/oct_nov_2006/story_17_4.asp Entrada: 18/10/06. (traducido del ingles)

una opinión formada sobre el tema –indecisos-⁵⁶. Quien toma la última decisión de transformar un proyecto en ley en los Estados Unidos de América, es el presidente de dicho país. El *blanco* de la FNCA en su momento fue Bush (p), para más tarde ser Clinton. Los aliados de la organización, congresistas y representantes ya mencionados –Ileana Ros Lehtinen, Robert Torricelli, Robert Menendez y Lincoln Díaz Balart, entre otros- , coordinaron acciones y aunaron fuerzas en post de reunir el apoyo necesario para que se apruebe el “Acta para Democracia Cubana”. Los oponentes e indecisos también se encuentran dentro del congreso estadounidense y algunos grupos de presión que operan en él relacionados al comercio internacional, pero no pudieron, por el año 92, contrarrestar la enorme maquinaria de lobby que la FNCA llevo adelante.

El dilema que se plantea y genera, es que la FNCA además de seguir los “*procedimientos formales*” de lobby, como reuniones con congresistas y representantes, participación en comisiones, audiencias, publicaciones, mails, etc.; También emplea lo que se conoce como “*canales no formales*”, lo cual no esta prohibido, siempre que se actúe dentro del marco de la ley. Consiste en audiencias informales, reuniones y encuentros privados, hasta ciertas presiones que puedan no tener nada que ver con la propuesta a tratar. El punto central tiene que ver con el dinero, tema por el cual la fundación a atravesado sucesivos escándalos públicos relacionados a irregularidades financieras, tanto internas, pero sobre todo en relación a la financiación de varias campañas electorales para ambos poderes –ejecutivo y legislativo-, así como también para los dos partidos mayoritarios –republicanos y demócratas-. Uno de los problemas que enfrenta el Congreso estadounidense, y todo el sistema político, es lo que se conoce como “*Soft Money*”, es dinero que se otorga a políticos, a través de mecanismos indirectos, que no llegan a ser regulados por la ley. Las leyes de Estados Unidos permiten a ciudadanos, empresas, organizaciones e intereses variados, otorgar dinero a postulantes a ocupar alguna función estatal; pero hay límites a dicha

⁵⁶ “Manual de Cabildeo, ¿Cómo Planificar una Campaña de Cabildeo?”, Manual coordinado por el área de educación ciudadana, *Movimiento Ciudadano por la Democracia*, disponible en: <http://canf.org/2003/principal.htm>. Entrada: 10/05/08

entrega, el cual varía entre los US\$1000 y US\$ 5000 para un candidato en particular, y entre US\$15 mil y US\$20 mil para un partido político. Las cifras que se manejan en torno a la FNCA giran alrededor de los US\$9 millones, de los cuales algunos candidatos al congreso han recibido entre US\$180 mil y US\$1.7 millones, cifra muy superior a lo establecido en la ley⁵⁷.

Como sabemos, la FNCA, además de contar con ciertos privilegios fiscales, recibe fondos de sus miembros y de algunas organizaciones más. Una de ellas, la “National Endowment for Democracy” –NED-, –Fundación Nacional para la Democracia- creada en 1983 por el gobierno de Estados Unidos para fomentar la democracia por el mundo, ha hecho amplias donaciones a la fundación cubano-americana para distintos programas de fomento de la democracia en Cuba. La duda que gira en torno a esta relación entre las dos fundaciones, se enfoca en el destino que tiene el dinero donado a la FNCA. Se lo ha relacionado desde programas de ayuda e información a la población civil, pasando por financiación de campañas, hasta grupos subversivos y organizaciones paramilitares, y finalmente, la financiación de atentados terroristas realizados a mano de Posada Carriles, hecho en que se involucró también a nada menos que a una agencia de los servicios secretos norteamericanos, la CIA –Central Intelligence Agency-, y a la cual se la sigue relacionando con la FNCA por una serie de atentados ocurridos tanto en Miami como en Cuba, reivindicados por organizaciones estrechamente cercanas a la fundación cubana, y amparadas por el servicio especial norteamericano. La “Agencia para el Desarrollo Internacional” –USAID-, es otro organismo creado por Estados Unidos a través del cual canaliza la ayuda oficial para el desarrollo a casi 100 Estados alrededor del mundo. La misma, declara haber gastado enormes sumas en programas para exiliados cubanos, y para la población de Cuba en sí; pero nuevamente surge un espectro de dudas acerca del fin que tuvo ese dinero. Existe un nexo entre las tres organizaciones, la NED, USAID y la CIA, que gira en torno a la Cuba de Castro, y que en esencia, busca lo mismo que la FNCA. Esto es lo que hace y ayuda a que esta última logre incidir en

⁵⁷ Lamrani, Salim, “El lobby cubano en Estados Unidos de 1959 hasta nuestros días”, disponible en: http://www.rebellion.org/libros/lobby_cubano.pdf Entrada: 10/11/07

el sistema político, pueda aumentar sus recursos, y sobre todo consiga el poder necesario para influir en la política americana, la cual muchas veces se ha desviado de sus intereses, para dar cabida a los de un grupo, en la actualidad reducido, que a pesar de llevar la voz cantante de los exiliados en Estados Unidos, no representa el verdadero sentir de toda la comunidad.

Iniciado el año 1994, y dada la extensa crisis económica que afrontaba la isla por ese entonces, los cubanos residentes en la isla, queriendo tomar ventaja de la política migratoria que Estados Unidos implantó para con ellos, *...aceptar a todo inmigrante cubano que llegue a Estados Unidos...*, se lanzaron al mar en masa, -alrededor de treinta mil personas-, tratando de alcanzar las costas estadounidenses. En respuesta a la *“Crisis de los Balseiros”*, así conocida, se firmaron acuerdos migratorios entre los gobiernos de Estados Unidos y Cuba tratando de dar respuestas a cuestiones de seguridad y humanitarias. El primer acuerdo, firmado en septiembre de 1994, estipula que la migración entre los dos Estados debe de ser *legal, segura y ordenada*. Estados Unidos se compromete a facilitar, de ahora en más, un límite de permisos anuales para entrar al país que alcanza los veinte mil⁵⁸. Un nuevo acuerdo en mayo del 95 resolvía la situación pendiente en torno a la base naval de Guantánamo, acordando que los inmigrantes cubanos que estén acampando en dicha base, procederán de acuerdo a las nuevas leyes migratorias. Más de 5 mil de ellos quedaron incluidos dentro de los veinte mil permisos anuales otorgados en los acuerdos del año anterior⁵⁹. También se estipula que a la fecha, inmigrantes cubanos que sean interceptados en el mar, o tratando de entrar a la base naval de Guantánamo, serán retornados a Cuba. Podemos afirmar que la solución del problema migratorio es la primera acción en torno a Cuba que se inscribe dentro del interés nacional estadounidense, en tanto que se busca comenzar a restringir la inmigración en general. Los dos acuerdos colocaron las relaciones migratorias con Cuba bajo las mismas regulaciones que Estados Unidos aplica a cualquier Estado del mundo.

⁵⁸ Castro Mariño, Soraya M. (2002), “U.S. - Cuban Relations during the Clinton Administration”, *Latin American Perspectives*, Vol.29, No.4.

⁵⁹ *Ibidem*

Con posterioridad a la firma de dichos acuerdos, la reacción de la FNCA fue de pánico, al pensar que la administración demócrata podría abrir un abanico de negociaciones con Cuba. Como una contra-acción a la actitud del gobierno frente al tema migratorio y los acuerdos, la FNCA juntó a las facciones mas contestatarias, como “Brigada 2506”, “Cuba Independiente y Democrática”, y la organización “Unidad Cubana”, entre otras, quienes crearon una coalición con el nombre de “Comité de Cubanos Exiliados Unidos”, el cual organizó y realizó huelgas y manifestaciones en diferentes puntos del país contra Clinton, su administración y su nueva política migratoria hacia la isla. Miami, Nueva Jersey y Washington fueron los focos de mayor tensión. El ejecutivo demócrata, a pesar de que trató por todo medio de declarar y aclarar que los acuerdos no constituían un cambio de posición hacia La Habana, y que Estados Unidos se mantendría dentro del marco de la Ley Torricelli, la intransigente posición de la fundación, igualmente decidió defender su postura aprovechando el cambio ocurrido en el Congreso con motivo de las elecciones legislativas del año anterior -1994-, donde los republicanos lograron la mayoría en ambas casas, virando los ideales al estilo wilsoniano imperantes hasta el momento, y creando un pensamiento altamente conservador. El nuevo contexto, propicio para la fundación, favoreció la entrada en ambas casas del proyecto de Ley Helms-Burton de la mano de un grupo de congresistas ideológicamente cercanos a la CANF. De aprobarse dicha ley, se convertiría en un obstáculo insalvable en la relación de Estados Unidos con Cuba. Clinton y su administración, tratando de concertar y conciliar con uno de los lobby más fuertes del capitolio, declaró nuevamente estar de acuerdo con las políticas de endurecimiento de las sanciones. En un año preelectoral, el presidente decidido a buscar la reelección, abrazó ideas republicanas en una táctica de, ante todo, sumar votos, “incorporando a su discurso, con estilo propio, muchas de las banderas del pensamiento conservador”⁶⁰ Hay un retorno a la diplomacia clásica, al estilo militar, sin perder de vista lo comercial. En consonancia con la primera posición oficial declarada de *“Expansión de la Democracia”*, se embarcó en el uso

⁶⁰ Pérez Llana, Carlos, *El Regreso de la Historia: La política internacional durante la posguerra fría*, Argentina: ED: Sudamericana, Universidad de San Andrés, 1998, pp.185.

de la fuerza en Estados como Bosnia, Irak y Haití, donde consiguió ciertos logros, como la celebración de elecciones libres y democráticas en el último, pero nuevamente fue desacreditado por la oposición, emprendiendo contra las distintas intervenciones democráticas, señalando que son a la carta, sin un eje claro y básico de política exterior, al igual que la política hacia Cuba, la cual a pesar del endurecimiento de las sanciones, prontos a terminar el siglo XX, el régimen de dicho Estado sigue en pie, y sigue siendo un emblema del totalitarismo en Latino América.

El próximo paso tras el descontento sufrido por la FNCA ante los acuerdos migratorios, fue buscar tranquilizar a dicha facción, tan influyente y que grandes sumas de dinero ha aportado a mas de una campaña electoral. Se creó a nivel de la Casa Blanca el cargo de *Asesor Especial del Presidente y del Secretario de Estado sobre Cuba*, y se designó para el mismo a Richard Nuccio. De escuela conservadora, y en línea con la FNCA, Nuccio acordó en continuar con las sanciones, creyendo ser eficaces y un instrumento de presión hacia el gobierno de Castro, tal como el mismo lo reconoció. La fundación encontró esta vez en el asesor un nuevo pilar de apoyo en el sistema político norteamericano para continuar con su incansable trabajo de lobby contra la Cuba de Castro. La administración demócrata, buscando no enfrentarse, ni crear innecesarias fricciones con la bien organizada y estructurada fundación cubano-americana, jugo una nueva carta de paz con ella al designar a Nuccio como asesor.

Los acontecimientos ocurridos tras los acuerdos, mas el cambio de mayoría a los republicanos en el Congreso –con los que la comunidad estuvo pronta a aliarse-, dejaron claro el hecho de que la FNCA, dispuesta a seguir hasta el fin de Castro dentro de los mismos patrones de hostilidad política, se alía y apoya en quien tenga el poder; trabaja, decide e influye a través de cualquier personalidad importante dispuesta a apoyar su causa; y se perfecciona a través de los años en su accionar de lobby conjugando mecanismos formales e informales, con métodos normales, nuevos, ortodoxos, y hasta algunos poco claros ante lo que dicta la ley. A pesar de todo esto, de la eficacia y la influencia, y de los logros

conquistados por ellos, cuando existe un interés superior, cuando verdaderamente se toca el interés nacional, cualquier persona, empresa o lobby, por mas poderosos y eficaces que sean, no son realmente tenidos en cuenta a la hora de tomar una decisión, por mas que luego se emprendan diversas acciones, pero solo para aminorar el descontento que se pudo causar. Lo dicho quedó demostrado en los acuerdos migratorios, donde las conversaciones a nivel gubernamental, por la sensibilidad del tema, se llevaron adelante dentro de un marco de reuniones privadas, y el público en general, y el lobby en particular, solo se enteró de lo sucedido una vez que los acuerdos estuvieron cerrados y firmados.

Leyendo inteligentemente la situación que se les estaba planteando a nivel político, -ciertas debilidades y perdida de influencias en el proceso de conformación de la política hacia Cuba-, el lobby cubano, convencido de que tenía que reforzar su participación como fuente doméstica de política exterior hacia La Habana, de la mano de dos congresistas republicanos, Jesse Helms, Senador, Presidente de la Comisión de Relaciones Exteriores del Senado, y Dan Burton, Representante, parte del Comité del Hemisferio Occidental, buscaron abrirle camino al proyecto de “Ley para la Libertad y Solidaridad Democrática con Cuba”, mas conocida como Helms-Burton, e introducida en el Congreso un tiempo atrás. A estas alturas de la década, 1996, en año electoral nuevamente, y todavía con una actitud ambivalente en lo que respecta a política exterior, el presidente Clinton buscando la reelección, y al electorado cubano de la Florida, da un relativo apoyo al proyecto de ley mencionado, trayendo a colación su doctrina guía en política exterior: “Extensión de la Democracia”.

El veinticuatro de febrero del 96, dos avionetas de la organización “Hermanos al Rescate” son derribadas por las fuerzas armadas cubanas tras ciertas maniobras provocadoras que, según el gobierno de la isla, violaban el espacio aéreo del Estado en cuestión, mas tarde, la “Organización de Aviación Civil Internacional” –OACI-, respetable organismo parte del sistema de Naciones Unidas, en su informe oficial que emitió tras los hechos, reconoce no haberse violado soberanía alguna. El episodio tuvo importantes implicaciones en torno a la

seguridad de la región, y en las frágiles estructuras de seguridad en torno a Estados Unidos y la isla, las cuales también llegan a ser condicionadas por la organización de cubanos exiliados en la Florida. En consecuencia, la administración Clinton, decidida a no ser tildada nuevamente de débil para con los regímenes hostiles a la democracia, llamó al Congreso a la aprobación de una ley que buscaba la compensación efectiva e inmediata para los familiares de los fallecidos en las avionetas, y declara abiertamente su intención de trabajar junto a Jesse Helms y Dan Burton por la aprobación de su proyecto de ley. Su apoyo de relativo, paso a ser total para con la legislación. En adición, prohibió los vuelos desde y hacia Cuba y convocó a sesión especial del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, en post de condenar la acción cubana. Dentro de este marco, condicionado por una facción para adentro de su Estado, y con todo un Congreso a favor de la medida Helms-Burton, el episodio le dio el pretexto para elegantemente superar lo ocurrido, y corregir lo que la FNCA pensaba hasta el momento, en relación a las intenciones de Clinton de cambiar los patrones de hostilidad hacia La Habana. Con la firma presidencial, el 12 de marzo de 1996 entro en vigor la “Ley para la Libertad y Solidaridad Democrática con Cuba”. A diferencia de la Ley Torricelli, la legislación Helms-Burton no contó con el casi masivo apoyo de la población, tanto cubana como norteamericana, que tuvo la primera, ni con el sustento de los mas grandes *think tank*, quienes recalcaron los substanciales problemas que traería con importantes socios comerciales por la extraterritorialidad de la misma. A pesar de toda advertencia en contrario, la ley se aprobó gracias nuevamente al extraordinario trabajo que el lobby cubano realizó, y, buscando esta vez atacar el plano financiero cubano, tratando de recuperar al mismo tiempo, aunque sea en parte, las propiedades confiscadas por los inicios de la revolución.

La ley Helms-Burton es una recopilación de varias legislaciones anteriores propuestas al Congreso, pero que no llegaron nunca a convertirse en ley. Esta vez, la derecha cubano-americano, el lobby cubano, nuevamente junto Ileana Ros Lehtinen, Lincoln Díaz Balart y Robert Menendez encontraron en Jesse Helms un aliado ideológico, opuesto a la Cuba de Castro, y dispuesto a convertir su proyecto

en ley. Helms, anti-ruso de la escuela de Reagan y de tendencia aislacionista, comenzó a relacionarse con la fundación haciendo eco de sus afinidades conservadoras. Hoy, se lo encuentra en la lista de beneficiarios económicos de la FNCA tras Lincoln Díaz Balart. Jesse Helms, se opuso desde un comienzo al activismo internacional de Clinton de índole comercial, pero el presidente supo sortear las obstrucciones del senador, quedando bien con todos y cada uno de los diversos sectores de su país, por mas contradictorios que resultasen los intereses en juego. El capítulo III de la Ley Helms-Burton, el cual establece procedimientos por vía judicial en cortes americanas, reclamando las propiedades confiscadas por el gobierno cubano en la década del 60, no tuvo fuerza legal hasta agosto del 96, fecha en la cual el presidente demoró una vez mas la entrada en vigor por un lapso de seis meses mas. Con esta medida busco evitar una disputa con los principales socios comerciales, como la Unión Europea, quienes se opusieron a la ley, y amenazaron llevar el asunto ante la OMC.

Ganada la reelección, William Clinton, buscando lograr, por parte del Congreso, la ratificación de los nombramientos de su gabinete para el segundo mandato, no hizo cambios en los ejes políticos hacia la Habana, ya que los mismos contaban con amplio apoyo dentro de ambas casas del Congreso, y estaban siendo bien manejados por la Fundación Nacional Cubano-Americana.

Ley Torricelli (1992) “Acta para la Democracia Cubana”

Luego de 40 años de Guerra Fría, donde la seguridad se encontraba al tope de la agenda internacional, el mundo volvió a concentrarse en la esfera económica, y Estados Unidos en particular, se encontró sumido en los cambios estructurales habidos a nivel global. Necesitaba mantener su posición de liderazgo en el “*Nuevo Orden Mundial*”, reestructurando el comercio, las relaciones comerciales y marcando su superioridad económica, política y social. Por otro lado, Cuba debe de adaptarse a los cambios imperantes, para que pueda sobrevivir el proceso comenzado 40 años atrás. Para La Habana, era crucial renegociar una relación con el nuevo hegemon, ideando un nuevo escenario de apertura comercial, un período de inversiones norteamericanas en la isla y un mayor intercambio de tecnología e información. Pero la asimetría en los intereses fue notoria, ya que Cuba no se encontraba dentro de las prioridades estadounidenses, nada más que en la medida de cumplir algunas cuestiones en materia de política exterior, relacionadas a la caída de Castro, prioridades que se encontraban en la agenda norteamericana gracias a la incansable tarea del lobby cubano-americano de la Florida. La retórica de los sucesivos gobiernos sostenían la necesidad de continuar con el embargo, y sobretodo cuando el régimen soviético colapsó, y Cuba se quedó no solo sin mercado al cual exportar, si no también del de donde importar, y lo mas grave, sin capital que invertir en la isla y financiar el enorme gasto publico, producto de una política de expansión de su revolución. Dentro de este marco de ahogo de la economía cubana, es que los cubanos exiliados en Estados Unidos, y miembros del lobby que formaron 10 años atrás, se reivindicaron como fuente doméstica de política exterior, e intervinieron en la conformación de la misma, apoyando una ley, que como dijimos anteriormente, terminaría de coartar el comercio de Cuba, y por ende, su economía. Llegando las privaciones al pueblo en general, se creía habría un levantamiento donde el mismo nacional cubano seria el que busque terminar con Fidel Castro y su

revolución. De esencia netamente anti-castrista, el lobby consigue que el 23 de octubre de 1992 se firme el “Acta para la Democracia Cubana”, o Ley Torricelli. La misma pone énfasis en restringir el comercio de la isla, y hace de su situación política interna, una pre-condición para el levantamiento de cualquier tipo de sanción que pueda existir en torno a Cuba.

Resumiendo el contexto internacional de fin de la Guerra Fría, recalcando la caída de la Unión Soviética, y los problemas económicos que esto acarrearía; haciendo alarde del ánimo de cooperación norteamericano, la Ley Torricelli buscó confinar al mínimo el margen de acción de Castro, y contrarrestar cualquier intento de aquel por reinsertarse en la economía mundial. Apelando a sus aliados europeos, a los cuales asistió en la transición de los regímenes comunistas de Europa del Este, Estados Unidos busco una retribución en dicha asistencia solicitando cooperación para con la política de transición en La Habana. Impone una serie de sanciones para Estados que no restrinjan y, sobre todo, aumenten su comercio y relaciones crediticias con la isla. Tal Estado no será elegible, bajo ningún programa, para condonar, ni reducir deudas contraídas con Estados Unidos. La asistencia al gobierno cubano, entendiéndose por la misma cualquier beneficio que se provea por medio de concesiones, ventas, garantías o seguros, o cualquier medio que signifique términos más favorables que los que se aplican generalmente en el mercado –subsidios para exportaciones o tratamiento tarifario especial- también será sancionado. Hace notar la ley, que no quedaran sujetas a sanciones, donaciones de comida a organizaciones no gubernamentales –ONG-, o la exportación de medicinas, suplementos médicos, e instrumentos o equipamiento con fines médicos, en la medida que Estados Unidos sea capaz de verificar que lo exportado se usará dentro de los propósitos prometidos de ayuda a la población civil. Las telecomunicaciones entre Estados Unidos y Cuba están permitidas; Lo que se prohíbe es la inversión en servicios de telecomunicación domésticos de la isla. Lo mas controvertido de la legislación, y dentro de lo cual la FNCA a hecho un incesante trabajo de lobby para lograr su aprobación, es la prohibición a subsidiarias norteamericanas, instaladas en terceros países, de comerciar con Cuba. Hasta 1992 se permitía a las mismas, tras una autorización

del Departamento del Tesoro, comerciar con La Habana ciertos productos que contengan menos del 10% de materiales, o partes, de origen norteamericano, y estén tasados en un valor inferior a los US\$10 mil. Mercancías que contengan hasta un 20% de elementos norteamericanos necesitaban de una licencia específica; y por lo general, las que contaban con mas de aquel tope (20%), se les denegaba el pedido de licencia, por lo tanto, la posibilidad de negociar⁶¹. En el orden de la navegación, se prohibió a barcos que toquen puerto cubano, llegar a puerto norteamericano dentro de los siguientes ciento ochenta días a la salida de Cuba. No podrán cargar, ni descargar mercancías en ningún lugar de los Estados Unidos, a excepción que cuenten con una licencia otorgada por el Secretario del Tesoro. Lo mismo corre para barcos con pasajeros, o barcos con bienes en los cuales Cuba, o un nacional cubano, tenga un interés. La ley deja bien establecido lo que se entiende por barco, remarcando que es cualquier transporte de agua. Un punto importante son las remesas desde los Estados Unidos hacia La Habana. Las mismas son estrictamente restringidas a un mínimo, buscando que el gobierno de la isla no pueda tener acceso al dólar estadounidense. Pensando en un escenario futuro, se hace referencia al gobierno de transición que devendrá cuando Castro se retire del poder, dictando una serie de compromisos que el primero asumirá. Una vez instaurado un gobierno realmente democrático, las sanciones acabaran, y se alentará y apoyará a la nueva administración para que regrese a toda organización internacional e institución financiera, de las que hoy no son parte debido a la condición de su gobierno.⁶²

Lo antedicho, es un mero resumen de lo que el lobby cubano consiguió en el año1992, producto de una política de hostilidad, que por la fecha mencionada contó con el apoyo necesario y suficiente para convertirse en ley. Se atendió a las necesidades de un grupo de cubanos influyentes, y se desestimó las de nacionales norteamericanos como los dueños de varias empresas, que vieron

⁶¹ Castro Mariño, Soraya y Fernandez Tabío, Luis René, “Estados Unidos-Cuba: confrontación económica en el post-bipolarismo”. Disponible en: <http://www.geocities.com/luisdallanegra> Entrada:26/11/06

⁶² “Cuban Democracy Act of 1992”, (Ley Torricelli). Disponible texto integro de la ley –en ingles- en: http://www.state.gov/www/regions/wha/cuba/democ_act_1992.html

reducido su comercio debido a las severas limitaciones que la ley implantó. Fue una legislación controvertida, en tanto que también se dejó de lado el reclamo de ciertos Estados, algunos aliados, que vieron en la extraterritorialidad de la misma, una ofrenda al derecho internacional público, y el riesgo de un enfrentamiento con el hegemón ante la Organización Mundial del Comercio por la misma razón.

CAP. IV CLINTON, EL LOBBY Y POLÍTICA EXTERIOR -2-

Clinton 1997-2000: su política exterior hacia Cuba

Comenzado el segundo tramo de su mandato, la diplomacia comercial de Clinton, que caracterizó parte de su gestión anterior, siguió contando con un amplio apoyo de toda la administración. En esta segunda oportunidad de mando, se concentró en los cambios políticos alrededor del mundo, y para adentro de ciertos Estados, - léase Cuba-, utilizando incentivos económicos, conforme a parámetros occidentales de democratización.

El deseo de muchos Estados, Latinoamericanos y de la región del Caribe, de afianzar relaciones económico-comerciales con Estados Unidos y de no confrontación, no fue compartido por La Habana, dispuesta a continuar con su política de revolución. Desde Washington al mismo tiempo, a pesar de resistencias y reclamos por socios y aliados comerciales, se declaró la intención, y efectivamente, se implementó la legislación "Helms-Burton" promulgada el año anterior (salvo el capítulo III). Se mantuvo el *statu quo* para con Cuba de hostilidad en lo que respecta a política exterior, formalizando las sanciones económicas dentro de un marco legal, las cuales se hizo saber que finalizarán una vez conseguidos los objetivos de transición pacífica a la democracia. Igualmente, la administración Clinton conoció un cambio en la opinión, y una baja en el consenso en cuanto a los ejes básicos de política hacia Cuba, ampliamente consensuados en años anteriores, pero de baja aceptación en el año que corría - 1997-. Con un lobby cubano considerablemente desacreditado, el tema cubano salió de la agenda de política interna para volver a la exterior, buscando un entendimiento con varios sectores de negocios, y sobre todo con Estados parte de la Unión Europea, que a la fecha, mantenían desarrolladas inversiones en Cuba, y llegaron a exponer la cuestión ante la Organización Mundial del Comercio, asunto que más tarde se arregló. En un ir y venir de la agenda doméstica a la exterior, y de ésta a la primera, el tema cubano se hizo permeable, y pasible de que nuevos grupos tomen el papel de hacedores de política hacia la isla. Efectivamente

emergió un nuevo rango de jugadores y grupos de presión que influyeron en la política exterior, y en el asunto cubano, dentro de los que se encuentran diversas ONG, think tank, grupos de negocios, así como también diversas representaciones de cubano –americanos, algunos disidentes de la FNCA, que buscan poner fin a una política anclada a su entender en la Guerra Fría, y que ya no es lo efectiva que en un momento se pensó. Todo el nuevo grupo de actores eclipsó parte del Congreso a su favor, y, hasta logró un cambio en la opinión pública, la cual se torno en su defensa. Al mismo tiempo, oscurecieron el accionar de la FNCA, la cual por el año 97, y tras la muerte de Mas Canosa, se encontraba demasiado dividida y con menos recursos con los que contaba en principio

En una estrategia de legitimar las sanciones, Estados Unidos buscó internacionalizar el tema cubano planteando el debate en el seno de la Asamblea General de las Naciones Unidas, donde logró una serie de Resoluciones en contra de Cuba, pero en torno al problema de derechos humanos que impera en la isla, y el cual esta siendo analizado por un grupo de observadores. Mayores fueron las resoluciones que Estados Unidos obtuvo en su contra, con amplio consenso en torno a terminar con el embargo económico, argumentando que si pudieron llegar a un acuerdo con otros Estados, como China y Sudáfrica en relación a sanciones que se les aplicaban, se hace sumamente necesario acordar con Cuba, y terminar con el embargo, que no ha logrado torcer la voluntad de Fidel Castro y su Revolución.

La corriente económica liberal que imperó en los años 90, donde los Estados buscaron reestructurar y reducir su papel para darle completo margen de acción al mercado, fue una tendencia aprovechada por los Estados Unidos e importantes instituciones financieras, buscando mercados a los cuales exportar como parte de su estrategia de política exterior de aumentar su comercio internacional. En contradicción con esta corriente entro el lobby cubano-americano, en el sentido de que las tendencias imperantes a nivel internacional, contrarias a coartar el comercio, buscaron revitalizarlo, así fuera con La Habana. El mercado mas buscado fue Latino América y el Caribe, donde Cuba entro

resonante debido al potencial en materia de turismo. La comunidad internacional por inicios de la década, habida de negocios, encontró en La Habana un mercado completamente a desarrollar, donde era evidente la falta de capital, y la Unión Europea tenía en sus planes la intención de invertir. Llegado el año 97, varios Estados del viejo continente ya contaban con múltiples activos en La Habana y Varadero, entre otras zonas de la isla. El lobby cubano, desde su conformación en el año 81, siempre buscó desalentar inversiones en Cuba, y en parte lo consiguió a través de sucesivas legislaciones que el gobierno americano dictó. Pero las acciones emprendidas con la aprobación de la ley “Helms-Burton”, motivadas por el lobby, fueron más allá de Cuba en sí, y comprometieron la gestión norteamericana a nivel internacional. La ley tuvo una repulsa masiva por toda la comunidad de Estados, principalmente por su carácter de extraterritorialidad. Estados Unidos por su parte, se sumió en una guerra de lobbies y grupos de presión a nivel interno, donde al presidente solo le quedó la tarea de arbitrar entre ellos, tratando a la vez de no confrontar con ninguno, pero también busco no desafiar a ningún socio comercial. La tarea resulto imposible. La FNCA perdió peso político, influencias y miembros, los cuales fueron cooptados por otras organizaciones de un tenor menos radical, más abiertas a la negociación con Cuba y con misiones de tipo humanitarias. Diversos grupos de negocios cobraron protagonismo en su búsqueda de permisos para negociar con La Habana, y donde hasta el momento solo consiguieron licencias para poder viajar a Cuba, y negociar con Castro futuras inversiones en su Estado, las cuales se estima rondan los US\$40 millones iniciales. Algunas ONG reivindicaron sus deseos de enviar comida y medicinas a La Habana; civiles con familiares en la isla buscaron viajar para reencontrarse con ellos. Hasta el entonces Papa Juan Pablo segundo se pronunció contra las sanciones, llamando a la unidad del continente, argumentando que la misma no es posible con semejante política de hostilidad.

El escenario una vez favorable a la actuación del lobby, se volvió contra ellos en la segunda gestión de Clinton, en el sentido de que Castro emprendió contramedidas que lograron reunir soporte nacional, y en algunos casos internacional. Los nuevos grupos nacidos en Norteamérica, por los años 97 y 98,

todavía con el deseo de promover la democracia en la isla, cambiaron su estrategia, pasando de la exclusión a la inclusión internacional de Cuba, y el comercio con La Habana será la herramienta para lograrlo. La diversidad de intereses que hoy imperan en la cuestión cubana, la discrepancia reinante entre los mismos miembros de la FNCA, el renovado interés de grupos emergentes, con cierto poder dentro del Congreso de los Estados Unidos, sumado a la ambivalencia política de Clinton, han virado las relaciones de Estados Unidos – Cuba a patrones de mayor entendimiento, donde paulatinamente se comenzó a dar lugar a un escenario de negociación. Los congresistas, se dividieron en cuanto al apoyo hacia la política de Cuba: ciertos conservadores, en su mayoría republicanos, mas senadores y representantes de La Florida y Nueva Jersey, se enfrentan en el segundo mandato de Clinton a otro grupo de senadores y representantes, que buscan tanto relajar las sanciones por una cuestión de humanidad hacia el pueblo cubano, tratando de lograr la aprobación de exportar comida y medicinas, y otros tantos, que así como en su momento ciertos congresistas recibieron dinero de la FNCA, estos hoy lo reciben de poderosas e influyentes organizaciones de negocios.

Los movimientos a favor de levantar las sanciones, conocieron el año 1999 con la aprobación por parte del senado de la enmienda emprendida por el senador John Ashcroft's, que puso fin a la prohibición de comerciar comida y medicina con La Habana⁶³. Este fue el resultado de un lobby efectivo de cubano-americanos, pero no los pertenecientes a la FNCA, si no a los nuevos grupos que por el 97, 98 y 99 se erigieron como importantes grupos de presión, apoyados por distintas agro-empresas y variados intereses de negocios, ansiosos por que se levanten en un cien por cien las restricciones a la inversión en la isla. Un estudio llevado a cabo por la "*Comisión Internacional de Comercio*" reveló que las sanciones impuestas a Cuba impidieron a compañías estadounidenses exportar cifras que oscilan desde los US\$650 millones a US\$ 1 billón por año. Lo dicho, no encuadra

⁶³ Clemente, Nikki M. (2002), "U.S. Foreign Policy toward Cuba: Examining Domestic Interest Groups and U.S. Foreign Policy", University of Connecticut: ISA Annual Convention. Disponible en: <http://www.isanet.org/noarchive/clemente.html> Entrada: 13/11/06.

dentro de la política comercial perseguida por Clinton, de buscar mercados y así agrandar el comercio internacional, pero si enmarca la política de la FNCA, que hasta mediados del 97 funcionó dentro de sus ideales de confrontación. El presidente demócrata, cerró su mandato atendiendo una última legislación para con Cuba, y desatendiendo los originales pedidos de la fundación. Firmó el 28 de octubre la *“Trade Sanctions Reform Act”*, la cual autorizó finalmente a algunas compañías a exportar, comida y medicina, sin licencia del Departamento del Tesoro, solo bastando con informar al Departamento de Comercio⁶⁴.

⁶⁴ Clemente, Nikki M. (2002), “U.S. Foreign Policy toward Cuba: Examining Domestic Interest Groups and U.S. Foreign Policy”, University of Connecticut: ISA Annual Convention. Disponible en: <http://www.isanet.org/noarchive/clemente.html> Entrada: 13/11/06.

Ley Helms-Burton (1996) “Acta para la Libertad y Solidaridad Democrática con Cuba”

Dentro de la ambigüedad política que caracterizó al presidente Clinton en lo que respecta a política exterior, y luego de ayudar a la aprobación de la Ley Torricelli en 1992, de endurecimiento de sanciones hacia Cuba, producto de un lobby influyente, aproximadamente tres años más tarde, -95- buscó flexibilizar en los márgenes algunos ítems de dicha política. Tratando de complacer a amplios sectores de su país, determinó el permiso a inmigrantes cubanos de viajar a la isla una vez al año por emergencias humanitarias, sin contar con las licencias especiales que brinda el Departamento del Tesoro; autorizó el intercambio de información entre ambos países; permitió el envío de donaciones a ciertas ONG en Cuba, incluyendo actividades humanitarias, educacionales, medio ambientales, y principalmente de derechos humanos; por último, acordó transferencias de dinero para ciertas emergencias a través de las oficinas de *Western Union*. Pero la orden ejecutiva fue débil, y no se completó en su instrumentación en la medida que no removió anteriores restricciones, y se tuvo que seguir solicitando al Departamento del Tesoro licencias para viajar. Uno de los objetivos del lobby cubano es justamente cortar cualquier tipo de relación con Cuba. El tímido intento de relajar las sanciones fue totalmente contrarrestado en consecuencia por la derecha cubana, quien de la mano de Jesse Helms y Dan Burton, dos influyentes miembros en ambas casas, mas algunos miembros entre los que se encuentran los mas conservadores del Congreso, lograron la aprobación de el “Acta para la Libertad y Solidaridad Democrática con Cuba”, legislación que pone énfasis en el plano financiero, -a diferencia de la Ley Torricelli que lo pone en el comercial-, buscando de esta forma limitar nuevamente la reinserción de Cuba en una corriente internacional.

Recordando la naturaleza totalitaria del régimen de La Habana, remarcando la falta de intención de Castro de embarcarse en reformas que puedan llevar a la democracia y a una economía de mercado, la legislación impuso nuevamente a

Cuba una serie de sanciones y medidas que fueron tomadas para restituir en la isla un gobierno democrático, la única forma a entender estadounidense de salvar a Cuba del declive económico y moral en que esta sumida. Haciendo responsable a la isla de amenazar a la Paz y Seguridad Internacional, la ley procuro hacer parte de este debate democrático a la Organización de las Naciones Unidas, amparándose en el capítulo treinta y nueve de la carta constitutiva de dicha organización, donde consta que el Consejo de Seguridad determinará la existencia de cualquier amenaza a la paz, quebrantamiento de la paz, o acto de agresión, y hará recomendaciones para mantener la misma, o en su caso, restablecerla. La ONU, finalmente incursionó en el tema determinando que las reiteradas y masivas violaciones a los derechos humanos constituyen, bajo el artículo 39, una amenaza a la paz; se busco asimismo la celebración de elecciones libres, proveyendo un marco de política americano que funcionará de soporte al pueblo cubano en caso de que ocurran; reafirmo las secciones de la Ley Torricelli, en cuanto a las penas y sanciones aplicadas a Estados que eleven el comercio internacional con la isla; se opone a cualquier institución financiera que avale la entrada de Cuba como miembro de la misma; y se cortara la asistencia brindada a ex Estados de la URSS que otorguen cualquier tipo de concesión, ya sea de tipo comercial, financiero y mucho menos militar; en cuanto a los productos que ingresen a suelo norteamericano en condición de importados, se prohíben los originarios de Cuba, o solamente situados o transportados en, o a través de Cuba, o derivados, en parte o todo, de cualquier artículo que se halla desarrollado, producido o manufacturado en suelo de la isla; en cuanto al azúcar, Estados Unidos no impone cuotas a Estados que sean netos importadores de la misma, siempre que puedan verificar que no es una re-exportación de azúcar cubana. Un tema sensible que gira en torno a la seguridad de la región, hace referencia al deseo de construcción de un reactor nuclear en Juragua. Cuba no ha firmado el tratado de no proliferación, ni ratificado el tratado de Tlatelolco a nivel del continente americano, además de que no cuenta con una regulación nuclear, ni una adecuada infraestructura que fortifique la seguridad de la operación. Hay un inadecuado entrenamiento de los operarios, y un especial temor en torno a los estudios de

suelo. Los mismos indican que una formación geológica cerca de las costas de Cuba, y de la planta en si, tiene riesgos de sismos, y puede producir terremotos, - en el año 92 llegaron al grado 7 de la escala de Richter- . Las preocupaciones también provienen de un grupo de países, entre los que se encuentra Rusia, que están ayudando a la realización y operación de la planta. En este punto, el presidente norteamericano negara asistencia, en un monto igual a la suma que recibe Cuba, a los Estados que estén ejerciendo la ayuda; El punto mas controvertido de la legislación se encuentra bajo el titulo “*Protección de los Derechos de Propiedad de los Nacionales Estadounidenses*”. En asistencia a ciudadanos norteamericanos, y a nacionales cubanos exiliados en los Estados Unidos, se deben fortalecer las sanciones brindando un marco de acción y protección a todos ellos, donde se rechazan las *confiscaciones* –entiéndase por las mismas nacionalización y expropiación- efectuadas a partir del año 1960. Para esto, autorizo a llevar ante las cortes norteamericanas a todo extranjero que trafique con cualquiera de las propiedades confiscadas, entendiéndose por *tráfico* a las inversiones en la propiedad, venta, transporte, etc. Y a los beneficios que se obtengan de comerciar allí. Este capítulo, ampliamente discutido y repudiado por la comunidad internacional, tiene la potestad de ser retrasada su entrada en vigor por lapsos de seis meses, siempre que se justifique que es en favor de la seguridad nacional de los Estados Unidos. A la mencionada atribución, con que cuenta solo el presidente de ese país, se llegó tras negociaciones con la Unión Europea bajo la orbita de la OMC. Hasta la actualidad, el mencionado capítulo aún no ha entrado en vigencia.⁶⁵

La Ley Helms-Burton, producto de un lobby indiscutiblemente anti Castrista, surgió en un contexto favorable a la misma en el Congreso estadounidense, donde el cambio ocurrido por las elecciones legislativas de mitad de periodo, le dieron el marco ideológico adecuado, de conservadurismo y

⁶⁵ “Cuban Liberty and Democratic Solidarity Act of 1996”, (Ley Helms-Burton). Disponible texto integro de la ley –en ingles- en: <http://thomas.loc.gov/cgi-bin/query/F?c104:1:./temp/~c1042ImfXQ:e0>, *Librería del Congreso de los Estados Unidos.*

oposición republicana al régimen de la isla, y donde el dinero fue el factor detonante para su aprobación. Aproximadamente, un 70% de las financiaciones de campaña que el lobby cubano realizó en casi dos décadas de trabajo, fueron para candidatos y miembros del partido republicano; Y Jesse Helms, contrario a cualquier forma de comunismo, mas aún, siendo heredero de la Unión Soviética, se convirtió en el año 96 en el principal destinatario de los beneficios de la FNCA. La fundación por su lado, puso en marcha su enorme maquinaria de lobby para lograr aprobar el capítulo III de la ley, el cual fue el que mas costo por el contenido del mismo; aunque negociaciones posteriores a la promulgación de la legislación, lo dejaron sin efecto por ser mayores los costos que traería con aliados comerciales por su carácter de extraterritorialidad, que los beneficios de batallar por las propiedades confiscadas en las cortes norteamericanas. Importantes Estados Europeos llevan invertidas grandes sumas de dinero en Cuba, y más de uno de los activos se encuentran sobre territorios que alguna vez fueron propiedad de nacionales estadounidenses, o de cubanos que hoy permanecen exiliados en los Estados Unidos, quienes gran parte de ellos son parte de la FNCA, y responsables de la creación de esta legislación.

CONCLUSION

Históricamente ha sido el Estado quien se ha encargado de aplicar, y fundamentar, la política exterior de un país. Se lo ha considerado como el único actor en la escena internacional que lleva adelante una política, en función de ciertos intereses nacionales a los cuales buscará proyectarlos, y protegerlos, frente a otros Estados. En la actualidad, debemos ampliar el marco en que dicha política se formula, para dar cabida a nuevos actores con expresiones propias y distintas, en algunos casos, del gobierno nacional. Actores que poseen su agenda y su lógica, y que influyen en el proceso de decisión de política exterior. En Estados Unidos, los distintos lobbies han conseguido penetrar el sistema político, creando redes de poder e influencias, que hace imposible no analizar sus atribuciones en política exterior a la hora de estudiar la misma. El lobby cubano-americano, específicamente, ha logrado influir en los ejes de política exterior norteamericana para con Cuba, manteniéndola dentro de ciertos patrones de hostilidad, buscando la definitiva retirada del poder de Fidel Castro, utilizando como herramientas las sanciones económicas, a las que ha logrado profundizar en la década del 90 con Clinton al mando de los Estados Unidos de America.

Llama poderosamente la atención como un grupo de nacionales de otro Estado distinto de en el que efectivamente operan, ha conseguido los recursos y herramientas necesarias para alcanzar delinear a su favor una política exterior. A pesar de que en los inicios la actuación del lobby, principalmente la FNCA, solo ejerció una acción meramente propagandística, la cohesión que tuvo como grupo, la definición clara y específica de objetivos, y principalmente los recursos económicos con que contaron, hicieron de la organización una institución con sólidas bases y estructuras, a la cual no se podía dejar de oír, o no tomar en cuenta sus consideraciones con respecto a Cuba. Si sumamos a esto el inigualable apoyo que recibieron de mas de diez administraciones estadounidenses –principalmente Reagan-, y la extrema eficacia para actuar –

materializada en el líder de la organización, Jorge Mas Canosa-, como consecuencia encontramos un conjunto de directivas y leyes a su favor, que por mucho tiempo dejaron a Cuba sin opción de determinar sus propios patrones de inserción internacional.

En la última década del siglo veinte, los 90, Estados Unidos cerró un ciclo en términos de relaciones internacionales, donde a los valores americanos se los enaltecíó al punto, que en los discursos presidenciales solo se hablaba de libertad, democracia, economía de mercado y globalización. El lobby cubano, exaltando lo que simbolizan como Nación excluida de su territorio, y estandarte de liberación, hicieron uso de los valores preconizados por los norteamericanos para defender su posición anti-castrista, sensibilizando a la opinión pública, y tornándola a su favor. El tema de las nacionalizaciones llevadas a cabo por Castro, en el año 62, todavía esta presente en la sociedad americana, donde tocó muchos intereses de la misma. Buscan una especie de resarcimiento por lo ocurrido, y confían en que apoyando al lobby en su accionar lo encontrarán.

Es necesario, y hasta suficiente, aislar al Estado cubano a través de leyes que impiden a Castro obtener recursos, financiamiento, inversiones, y hasta importaciones de productos básicos. El lobby intenta sofocar al régimen, haciendo que su única salida sea la retirada del poder. Lo hicieron en el primer mandato de Clinton a través de congresistas, senadores y representantes, que apoyaron la causa de la fundación, bien por que la formidable maquinaria cubana los convenció, bien por que se auto convencieron por los aportes brindados por la FNCA a distintas campañas electorales. Lo cierto es que durante la primera administración de Clinton aunaron la eficacia como grupo de lobby que son, y la financiación de campañas, para lograr el apoyo a la Ley Torricelli, que mas tarde junto a la Ley Helms-Burton, por los contenidos de las mismas, se convirtieron en dos de las mas famosas y controvertidas leyes que haya dictado el gobierno norteamericano. A pesar de que la segunda legislación no recibió ni la mitad del apoyo que tuvo la Ley Torricelli por parte de la sociedad americana, y de la misma

comunidad cubana, igualmente se promulgó, y aplicó, el apoyo para adentro del Congreso si era total.

A pesar de que al principio del segundo mandato de Clinton el congreso seguía a su favor, no lograron para el final de periodo seguir contando con el apoyo incondicional que supieron tener. Sobredimensionaron el episodio de las avionetas caídas de “Hermanos al Rescate” buscando tolerancia a la nueva legislación Helms-Burton, a la vez que ayudaron a Clinton a evadir cuidadosamente el veto inminente a la que fue su primera decisión, de no firmar dicha ley; aunque mas tarde, las nuevas fuerzas nacidas de un cambio de pensar, en cuanto al escenario futuro de relaciones con Cuba, entiéndase lobbies de negocios, agro-empresas, organizaciones humanitarias, etc., hicieron retroceder el accionar del mandatario, aprobando nuevas legislaciones que, en principio, relajaron las sanciones, producto de un lobby ya sin influencias y escasa efectividad, para mas tarde, abrir un abanico de opciones y forjar nuevos contactos con La Habana.

A pesar de seguir los lineamientos de un grupo interno en la formulación de política exterior, los gobiernos norteamericanos han fundamentado las sanciones hacia la isla de acuerdo a las distintas condiciones imperantes a nivel internacional, dotando a la política de un tono más exterior, sacándola exclusivamente de consideraciones domésticas. Así, del año 1960 a 1989, período de Guerra Fría, fundamentaron las sanciones tras la doctrina imperante de política exterior de contención del comunismo. Terminado el enfrentamiento bipolar, con un nuevo discurso americano, y con Clinton encargado de llevar adelante la nueva misión de Estados Unidos, la administración demócrata relacionó dichas sanciones con la búsqueda de democracia, la nueva doctrina en materia de política exterior.

La comprensión que inspira el tema cubano en la población americana, exaltada por el lobby cubano atrás de los valores que Estados Unidos dice representar; la cuantía de votos que representan como comunidad, a los cuales

los sucesivos candidatos a cualquier función estatal buscaron cooptar; los intereses que personifican, y que los estadounidenses tratan de recuperar en la isla; la influencia que lograron en el congreso, permeando el sistema político, llevando candidatos propios, y siendo los primeros hispanos en llegar a ocupar bancas en dicho lugar; y principalmente, la financiación de diversas campañas electorales y objetivos personales, sumado a la eficacia del presidente de la Fundación en lo que atañe a negociación y maquinaria de lobby, han sido las herramientas disponibles de esta organización para influenciar la política exterior de Estados Unidos hacia Cuba durante, y después de la Guerra Fría, especialmente, durante los dos mandatos de Clinton.

BIBLIOGRAFIA

- Bobbio, Norberto; Matteucci, Incola y Pasquino, Gianfranco, *Diccionario de Política*, España: Siglo Veintiuno Editores, 11ª edición, 1998, pp.726-737; 755-770.
- Castro Mariño, Soraya M.(2002), “U.S.- Cuban Relations during the Clinton Administration”, *Latin American Perspectives*, Vol.29, No.4, pp. 47-76.
- Castro Mariño, Soraya y Fernández Tabío, Luis René, “Estados Unidos-Cuba: confrontación económica en el post-bipolarismo”. Disponible en: <http://www.geocities.com/luisdallanegra> Entrada:26/11/06
- Clemente, Nikki M. (2002), “U.S. Foreign Policy toward Cuba: Examining Domestic Interest Groups and U.S. Foreign Policy”, University of Connecticut: ISA Annual Convention. Disponible en: <http://www.isanet.org/noarchive/clemente.html> Entrada: 13/11/06.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Organización de Estados Americanos, disponible en: <http://www.cidh.org/countryrep/Cuba79sp/introduccion.htm> Entrada: 11/11/06
- “Cuban Democracy Act of 1992”, (Ley Torricelli). Disponible texto integro de la ley –en ingles- en: http://www.state.gov/www/regions/wha/cuba/democ_act_1992.html
- “Cuban Liberty and Democratic Solidarity Act of 1996”, (Ley Helms-Burton). Disponible texto integro de la ley –en ingles- en: <http://thomas.loc.gov/cgi-bin/query/F?c104:1:./temp/~c1042lmfXQ:e0>, Librería del Congreso de los Estados Unidos.
- Domínguez, Jorge (2001), “EE.UU. –Cuba”, Material original de Foreign Affairs en español, Vol.1, Num. 3, Otoño-Invierno, disponible en: <http://www.foreignaffairs-esp.org/20010901faenespcomment5637-p30/jorge-i-dominguez/cuba-y-la-eterna-guerra-fria.html> Entrada: 10/10/06
- Gratiús, Susanne, “El factor hispano: Los efectos de la inmigración latinoamericana a EE.UU y España”, 2005, disponible en : <http://www.realinstitutoelcano.org/documentos/231.asp>
- Hartmann, Frederick, *Introducción a las Relaciones Internacionales*, en: “Apuntes sobre el interés nacional y elementos del poder nacional”, disponible en: http://perio.unlp.edu.ar/relaciones_internacionales/realismohartmann.pdf Entrada: 21/11/06.

- Herrera, Guadalupe, “¿Por qué la administración Clinton basó su política exterior hacia América Latina en Democratic Enlargement?”, Centro Argentino de Estudios Internacionales: Programa Teoría de las Relaciones Internacionales. Disponible en: www.caei.com.ar Entrada: 20/11/06.
- Kaufman Purcell, Susan (1991/92), “Collapsing Cuba”, *America and the World*, Foreign Affairs, Primavera-verano.
- Lamrani, Salim, “El lobby cubano en Estados Unidos de 1959 hasta nuestros días”, disponible en: http://www.rebellion.org/libros/lobby_cubano.pdf Entrada: 10/11/07
- Leo Grande, William M. (1998), “From Havana to Miami: U.S. Cuba Policy as a two-level game”, *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, Vol.40, No.1, pp. 67-86, Disponible en: <http://links.jstor.org/sici?sici=0022-1937%28199821%2940%3A1%3C67%3AFHTMUC%3E2.0.CO%3B2-0> Entrada: 23/10/06.
- *Longman: Dictionary of Contemporary English*, Editorial Longman Group Ltd, 1995.
- “Manual de Cabildeo, ¿Cómo Planificar una Campaña de Cabildeo?”, Manual coordinado por el área de educación ciudadana, Movimiento Ciudadano por la Democracia, disponible en: <http://canf.org/2003/principal.htm>. Entrada: 10/05/08
- Mearsheimer, John y Walt, Stephen (2006), “El Lobby israelí y la política exterior estadounidense”, pp. 7, disponible en: http://www.fpes.org/oct_nov_2006/story_17_4.asp Entrada: 18/10/06. (traducido del inglés)
- Moravcik, Andrew (1997), “Taking Preferences Seriously: A Liberal Theory of International Politics”, *International Organization*, Vol.51, No.4.
- Perenne, Jacques, *Historia Universal, Las Grandes Corrientes de la Historia*, Vol. X, “Un Nuevo mundo en gestación”: México: 1978.
- Pérez Llana, Carlos, *El Regreso de la Historia: La política internacional durante la posguerra fría*, Argentina: ED: Sudamericana, Universidad de San Andrés, 1998.
- Ramonet, Ignacio, *Fidel Castro: Biografía a dos voces*, Argentina: ED. Sudamericana bajo sello de Debate con acuerdo de Random House Mondadori, 2006.
- Roskin, Michael (1994), “National Interest: From Abstraction to Strategy”, *Parameters*, pp.4-18.
- Schulzinger, Robert (1996), “La Política Exterior y las Elecciones: la perdurabilidad del bipartidismo”, *Agenda de la política Exterior de los EE.UU. de América*. Disponible en:

<http://usinfo.state.gov/journals/itps/1096/ijps/pj14sch.htm> Entrada:
17/11/06.

- Scribano, Adrián, *Introducción al Proceso de Investigación en ciencias Sociales*, Argentina: ED. Copiar, 2002.
- “Secrets of Castro’s Staying Power”, *Foreign Affairs*, Primavera 1993.

ANEXO

Title XVII - Cuban Democracy Act of 1992

SEC. 1701. SHORT TITLE.

This title may be cited as the "Cuban Democracy Act of 1992".

The Congress makes the following findings:

1. The government of Fidel Castro has demonstrated consistent disregard for internationally accepted standards of human rights and for democratic values. It restricts the Cuban people's exercise of freedom of speech, press, assembly, and other rights recognized by the Universal Declaration of Human Rights adopted by the General Assembly of the United Nations on December 10, 1948. It has refused to admit into Cuba the representative of the United Nations Human Rights Commission appointed to investigate human rights violations on the island.
2. The Cuban people have demonstrated their yearning for freedom and their increasing opposition to the Castro government by risking their lives in organizing independent, democratic activities on the island and by undertaking hazardous flights for freedom to the United States and other countries.
3. The Castro government maintains a military-dominated economy that has decreased the well-being of the Cuban people in order to enable the government to engage in military interventions and subversive activities throughout the world and, especially in the Western Hemisphere. These have included involvement in narcotics trafficking and support for the FMLN guerrillas in El Salvador.
4. There is no sign that the Castro regime is prepared to make any significant concessions to democracy or to undertake any form of democratic opening. Efforts to suppress dissent through intimidation, imprisonment, and exile have accelerated since the political changes that have occurred in the former Soviet Union and Eastern Europe.
5. Events in the former Soviet Union and Eastern Europe have dramatically reduced Cuba's external support and threaten Cuba's food and oil supplies.
6. The fall of communism in the former Soviet Union and Eastern Europe, the now universal recognition in Latin America and the Caribbean that Cuba provides a failed model of government and development, and the evident inability of Cuba's economy to survive current trends, provide the United States and the international democratic community with an unprecedented opportunity to promote a peaceful transition to democracy in Cuba.
7. However, Castro's intransigence increases the likelihood that there could be a collapse of the Cuban economy, social upheaval, or widespread suffering.

The recently concluded Cuban Communist Party Congress has underscored Castro's unwillingness to respond positively to increasing pressures for reform either from within the party or without.

8. The United States cooperated with its European and other allies to assist the difficult transitions from Communist regimes in Eastern Europe. Therefore, it is appropriate for those allies to cooperate with United States policy to promote a peaceful transition in Cuba.

SEC. 1703. STATEMENT OF POLICY.

It should be the policy of the United States --

1. to seek a peaceful transition to democracy and a resumption of economic growth in Cuba through the careful application of sanctions directed at the Castro government and support for the Cuban people;
2. to seek the cooperation of other democratic countries in this policy;
3. to make clear to other countries that, in determining its relations with them, the United States will take into account their willingness to cooperate in such a policy;
4. to seek the speedy termination of any remaining military or technical assistance, subsidies, or other forms of assistance to the Government of Cuba from any of the independent states of the former Soviet Union;
5. to continue vigorously to oppose the human rights violations of the Castro regime;
6. to maintain sanctions on the Castro regime so long as it continues to refuse to move toward democratization and greater respect for human rights;
7. to be prepared to reduce the sanctions in carefully calibrated ways in response to positive developments in Cuba;
8. to encourage free and fair elections to determine Cuba's political future;
9. to request the speedy termination of any military or technical assistance, subsidies, or other forms of assistance to the Government of Cuba from the government of any other country; and
10. to initiate immediately the development of a comprehensive United States policy toward Cuba in a post-Castro era.

SEC. 1704. INTERNATIONAL COOPERATION

- a. Cuban Trading Partners -- The President should encourage the governments of countries that conduct trade with Cuba to restrict their trade and credit relations with Cuba in a manner consistent with the purposes of this title.
- b. Sanctions Against Countries Assisting Cuba. --
 1. Sanctions. -- The President may apply the following sanctions to any country that provides assistance to Cuba:

- A. The government of such country shall not be eligible for assistance under the Foreign Assistance Act of 1961 or assistance or sales under the Arms Export Control Act.
 - B. Such country shall not be eligible, under any program, for forgiveness or reduction of debt owed to the United States Government.
1. Definition of Assistance. -- For purposes of paragraph (1), the term "assistance to Cuba"
- A. means assistance to or for the benefit of the Government of Cuba that is provided by grant, concessional sale, guaranty, or insurance, or by any other means on terms more favorable than that generally available in the applicable market, whether in the form of a loan, lease, credit, or otherwise, and such term includes subsidies for exports to Cuba and favorable tariff treatment of articles that are the growth, product, or manufacture of Cuba;
 - B. includes an exchange, reduction, or forgiveness of Cuban debt owed to a foreign country in return for a grant of an equity interest in a property, investment, or operation of the Government of Cuba (including the government of any political subdivision of Cuba, or any agency or instrumentality of the Government of Cuba) or of a Cuban national; and
 - C. does not include --
 - i. donations of food to non-governmental organizations or individuals in Cuba, or
 - ii. exports of medicines or medical supplies, instruments, or equipment that would be permitted under section 1705(c)
1. Applicability of Section. -- This section, and any sanctions imposed pursuant to this section, shall cease to apply at such time as the President makes and reports to the Congress a determination under section 1708(a).

SEC. 1705. SUPPORT FOR THE CUBAN PEOPLE.

- a. Provisions of Law Affected. -- The provisions of this section apply notwithstanding any other provision of law, including section 620(a) of the Foreign Assistance Act of 1961, and notwithstanding the exercise of authorities, before the enactment of this Act, under section 5(b) of the Trading with the Enemy Act, the International Emergency Economic Powers Act, or the Export Administration Act of 1979.
- b. Donations of Food. -- Nothing in this or any other Act shall prohibit donations of food to nongovernmental organizations or individuals in Cuba.
- c. Exports of Medicines and Medical Supplies. -- Exports of medicines or medical supplies, instruments, or equipment to Cuba shall not be restricted -

1. except to the extent such restrictions would be permitted under section 5(m) of the Export Administration Act of 1979 or section 203(b)(2) of the International Emergency Economic Powers Act;
2. except in a case which there is a reasonable likelihood that the item to be exported will be used for purposes of torture or other human rights abuses;
3. except in a case in which there is a reasonable likelihood that the item to be exported will be reexported; and
4. except in a case in which the item to be exported could be used in the production of any biotechnological product.

a. Requirements for Certain Exports. --

1. Onsite Verifications. -- (A) Subject to subparagraph (B), an export may be made under subsection (c) only if the President determines that the United States Government is able to verify, by onsite inspections and other appropriate means, that the exported item is to be used for the purposes for which it was intended and only for the use and benefit of the Cuban people.
 - A. Subparagraph (A) does not apply to donations of non-governmental organizations in Cuba of medicines for humanitarian purposes.
1. LICENSES. -- Exports permitted under subsection (c) shall be made pursuant to specific licenses issued by the United States Government.

a. TELECOMMUNICATIONS SERVICES AND FACILITIES. --

1. Telecommunications Services. -- Telecommunications services between the United States and Cuba shall be permitted.
2. Telecommunications Facilities. -- Telecommunications facilities are authorized in such quantity and of such quality as may be necessary to provide efficient and adequate telecommunications services between the United States and Cuba.
3. Licensing of Payments to Cuba. --
 - A. The President may provide for the issuance of licenses for the full or partial payment to Cuba of amounts due Cuba as a result of the provision of telecommunications services authorized by this subsection, in a manner that is consistent with the public interest and the purposes of this title, except that this paragraph shall not require any withdrawal from any account blocked pursuant to regulations issued under section 5(b) of the Trading with the Enemy Act.
 - B. If only partial payments are made to Cuba under subparagraph (A), the amounts withheld from Cuba shall be deposited in an account in a banking institution in the United States. Such account shall be

blocked in the same manner as any other account containing funds in which Cuba has any interest, pursuant to regulations issued under section 5(b) of the Trading with the Enemy Act.

1. Authority of Federal Communications Commission. -- Nothing in this subsection shall be construed to supersede the authority of the Federal Communications Commission.
 2. Prohibition on Investment in Domestic Telecommunications Services. -- Nothing in this subsection shall be construed to authorize the investment by any United States person in the domestic telecommunications network within Cuba. For purposes of this paragraph, an "investment" in the domestic telecommunications network within Cuba includes the contribution (including by donation) of funds or anything of value to or for, and the making of loans to or for, such network.
 3. Reports to Congress. -- The President shall submit to the Congress on a semiannual basis a report detailing payments to Cuba by any United States person as a result of the provision of telecommunications services authorized by this subsection.
- a. DIRECT MAIL DELIVERY TO CUBA. -- The United States Postal Service shall take such actions as are necessary to provide direct mail service to and from Cuba, including, in the absence of common carrier service between the two countries, the use of charter service providers.
 - b. ASSISTANCE TO SUPPORT DEMOCRACY IN CUBA. -- The United States Government may provide assistance, through appropriate nongovernmental organizations, for the support of individuals and organizations to promote nonviolent democratic change in Cuba.

SEC. 1706. SANCTIONS.

- a. Prohibition on Certain Transactions Between Certain United States Firms and Cuba. --
 1. Prohibition. -- Notwithstanding any other provision of law, no license may be issued for any transaction described in section 515.559 of title 31, Code of Federal Regulations, as in effect on July 1, 1989.
 2. Applicability to Existing Contracts. -- Paragraph (1) shall not affect any contract entered into before the date of the enactment of this Act.
- a. Prohibition on Vessels. --
 1. Vessels Engaging in Trade. -- Beginning on the 61st day after the date of the enactment of this Act, a vessel which enters a port or place in Cuba to engage in the trade of goods or services may not, within 180 days after departure from such port or place in Cuba, load

- or unload any freight at any place in the United States, except pursuant to a license issued by the Secretary of the Treasury.
2. Vessels Carrying Goods or Passengers to or from Cuba. -- Except as specifically authorized by the Secretary of the Treasury, a vessel carrying goods or passengers to or from Cuba or carrying goods in which Cuba or a Cuban national has any interest may not enter a United States port.
 3. Inapplicability of Ship Stores General License. -- No commodities which may be exported under a general license described in section 771.9 of title 15, Code of Federal Regulations, as in effect on May 1, 1992, may be exported under a general license to any vessel carrying goods or passengers to or from Cuba or carrying goods in which Cuba or a Cuban national has an interest.
 4. Definitions. -- As used in this subsection --
 - A. the term "vessel" includes every description of water craft or other contrivance used, or capable of being used, as a means of transportation in water, but does not include aircraft;
 - B. the term "United States" includes the territories and possessions of the United States and the customs waters of the United States (as defined in section 410 of the Tariff Act of 1930 (19 U.S.C. 1401)); and
 - C. the term "Cuban National" means a national of Cuba, as the term national is defined in section 515.302 of title 31, Code of Federal Regulations, as of August 1, 1992.
- a. Restrictions on Remittances to Cuba. -- The President shall establish strict limits on remittances to Cuba by United States persons for the purpose of financing the travel of Cubans to the United States, in order to ensure that such remittances reflect only the reasonable costs associated with such travel, and are not used by the government of Cuba as a means of gaining access to United States currency.
 - b. Clarification of Applicability of Sanctions. -- The prohibitions contained in subsections (a), (b), and (c) shall not apply with respect to any activity otherwise permitted by section 1705 or section 1707 of this Act or any activity which may be regulated or prohibited under section 5(b)(4) of the Trading with the Enemy Act (50 U.S.C. App. 5(b)(4)).

SEC. 1707. POLICY TOWARD A TRANSITIONAL CUBAN GOVERNMENT.

Food, medicine, and medical supplies for humanitarian purposes should be made available for Cuba under the Foreign Assistance Act of 1961 and the Agricultural Trade Development and Assistance Act of 1954 if the President determines and certifies to the Committee on Foreign Affairs of the House of Representatives and the Committee on Foreign Relations of the Senate that the government in power in Cuba --

1. has made a public commitment to hold free and fair elections for a new government within six months and is proceeding to implement that decision;
2. has made a public commitment to respect, and is respecting, internationally recognized human rights and basic democratic freedoms; and
3. is not providing weapons or funds to any group, in any other country, that seeks the violent overthrow of the government of that country.

SEC. 1708. POLICY TOWARD A DEMOCRATIC CUBAN GOVERNMENT.

- a. Waiver of Restrictions. -- The President may waive the requirements of section 1706 if the President determines and reports to the Congress that the Government of Cuba --
 1. has held free and fair elections conducted under internationally recognized observers;
 2. has permitted opposition parties ample time to organize and campaign for such elections, and has permitted full access to the media to all candidates in the elections;
 3. is showing respect for the basic civil liberties and human rights of the citizens of Cuba;
 4. is moving toward establishing a free market economic system; and
 5. has committed itself to constitutional change that would ensure regular free and fair elections that meet the requirements of paragraph (2).
- a. Policies. -- If the President makes a determination under subsection (a), the President shall take the following actions with respect to a Cuban Government elected pursuant to elections described in subsection (a):
 1. To encourage the admission or reentry of such government to international organizations and international financial institutions.
 2. To provide emergency relief during Cuba's transition to a viable economic system.
 3. To take steps to end the United States trade embargo of Cuba.

SEC. 1709. EXISTING CLAIMS NOT AFFECTED.

Except as provided in section 1705(a), nothing in this title affects the provisions of section 620(a)(2) of the Foreign Assistance Act of 1961.

SEC. 1710. ENFORCEMENT.

- a. Enforcement Authority. -- The authority to enforce this title shall be carried out by the Secretary of the Treasury. The Secretary of the Treasury shall exercise the authorities of the Trading With the Enemy Act in enforcing this title. In carrying out this subsection, the Secretary of the Treasury shall take

the necessary steps to ensure that activities permitted under section 1705 are carried out for the purposes set forth in this title and not for purposes of the accumulation by the Cuban Government of excessive amounts of United States currency or the accumulation of excessive profits by any person entity.

- b. Authorization of Appropriations. -- There are authorized to be appropriated to the Secretary of the Treasury such sums as may be necessary to carry out this title.
- c. Penalties Under the Trading With the Enemy Act. -- Section 16 of the Trading with the Enemy Act (50 U.S.C. App. 16) is amended --

- 1. by striking "That whoever" and inserting "(a) Whoever"; and
- 2. by adding at the end the following:

"(b)(1) The Secretary of the Treasury may impose a civil penalty of not more than \$50,000 on any person who violates any license, order, rule, or regulation issued under this Act.

"(2) Any property, funds, securities, papers, or other articles or documents, or any vessel, together with its tackle, apparel, furniture, and equipment, that is the subject of a violation under paragraph (1) shall, at the discretion of the Secretary of the Treasury, be forfeited to the United States Government.

"(3) The penalties provided under this subsection may not be imposed for --

"(A) news gathering, research, or the export or import of, or transmission of, information or informational materials; or

"(B) clearly defined educational or religious activities, or activities of recognized human rights organizations, that are reasonably limited in frequency, duration, and number of participants.

"(4) The penalties provided under this subsection may be imposed only on the record after opportunity for an agency hearing in accordance with sections 554 through 557 of title 5, United States Code, with the right to prehearing discovery.

"(5) Judicial review of any penalty imposed under this subsection may be had to the extent provided in section 702 of title 5, United States Code."

- a. Applicability of Penalties. -- The penalties set forth in section 16 of the Trading With the Enemy Act shall apply to violations of this title to the same extent as such penalties apply to violations under that Act.

- b. Office of Foreign Assets Control. -- The Department of the Treasury shall establish and maintain a branch of the Office of Foreign Assets Control in Miami, Florida, in order to strengthen the enforcement of this title.

SEC. 1711. DEFINITION.

As used in this title, the term "United States person" means any United States citizen or alien admitted for permanent residence in the United States, and any corporation, partnership, or other organization organized under the laws of the United States.

SEC. 1712. EFFECTIVE DATE.

This title shall take effect on the date of the enactment of this Act.

Cuban Liberty and Democratic Solidarity (LIBERTAD) Act of 1996

SEC. 2. FINDINGS.

The Congress makes the following findings:

- (1) The economy of Cuba has experienced a decline of at least 60 percent in the last 5 years as a result of--
 - (A) the end of its subsidization by the former Soviet Union of between 5 billion and 6 billion dollars annually;
 - (B) 36 years of communist tyranny and economic mismanagement by the Castro government;
 - (C) the extreme decline in trade between Cuba and the countries of the former Soviet bloc; and
 - (D) the stated policy of the Russian Government and the countries of the former Soviet bloc to conduct economic relations with Cuba on strictly commercial terms.
- (2) At the same time, the welfare and health of the Cuban people have substantially deteriorated as a result of this economic decline and the refusal of the Castro regime to permit free and fair democratic elections in Cuba.
- (3) The Castro regime has made it abundantly clear that it will not engage in any substantive political reforms that would lead to democracy, a market economy, or an economic recovery.
- (4) The repression of the Cuban people, including a ban on free and fair democratic elections, and continuing violations of fundamental human rights, have isolated the Cuban regime as the only completely nondemocratic government in the Western Hemisphere.
- (5) As long as free elections are not held in Cuba, the economic condition of the country and the welfare of the Cuban people will not improve in any significant way.
- (6) The totalitarian nature of the Castro regime has deprived the Cuban people of any peaceful means to improve their condition and has led thousands of Cuban citizens to risk or lose their lives in dangerous attempts to escape from Cuba to freedom.
- (7) Radio Marti and Television Marti have both been effective vehicles for providing the people of Cuba with news and information and have helped to bolster the morale of the people of Cuba living under tyranny.
- (8) The consistent policy of the United States towards Cuba since the beginning of the Castro regime, carried out by both Democratic and Republican administrations, has sought to keep faith with the people of Cuba, and has been effective in sanctioning the totalitarian Castro regime.
- (9) The United States has shown a deep commitment, and considers it a moral obligation, to promote and protect human rights and fundamental freedoms as expressed in the Charter of the United Nations and in the Universal Declaration of Human Rights.
- (10) The Congress has historically and consistently manifested its solidarity and the solidarity of the American people with the democratic aspirations of the Cuban people.

(11) The Cuban Democracy Act of 1992 calls upon the President to encourage the governments of countries that conduct trade with Cuba to restrict their trade and credit relations with Cuba in a manner consistent with the purposes of that Act.

(12) Amendments to the Foreign Assistance Act of 1961 made by the FREEDOM Support Act require that the President, in providing economic assistance to Russia and the emerging Eurasian democracies, take into account the extent to which they are acting to 'terminate support for the communist regime in Cuba, including removal of troops, closing military facilities, and ceasing trade subsidies and economic, nuclear, and other assistance'.

(13) The Cuban Government engages in the illegal international narcotics trade and harbors fugitives from justice in the United States.

(14) The Castro government threatens international peace and security by engaging in acts of armed subversion and terrorism such as the training and supplying of groups dedicated to international violence.

(15) The Castro government has utilized from its inception and continues to utilize torture in various forms (including by psychiatry), as well as execution, exile, confiscation, political imprisonment, and other forms of terror and repression, as means of retaining power.

(16) Fidel Castro has defined democratic pluralism as 'pluralistic garbage' and continues to make clear that he has no intention of tolerating the democratization of Cuban society.

(17) The Castro government holds innocent Cubans hostage in Cuba by no fault of the hostages themselves solely because relatives have escaped the country.

(18) Although a signatory state to the 1928 Inter-American Convention on Asylum and the International Covenant on Civil and Political Rights (which protects the right to leave one's own country), Cuba nevertheless surrounds embassies in its capital by armed forces to thwart the right of its citizens to seek asylum and systematically denies that right to the Cuban people, punishing them by imprisonment for seeking to leave the country and killing them for attempting to do so (as demonstrated in the case of the confirmed murder of over 40 men, women, and children who were seeking to leave Cuba on July 13, 1994).

(19) The Castro government continues to utilize blackmail, such as the immigration crisis with which it threatened the United States in the summer of 1994, and other unacceptable and illegal forms of conduct to influence the actions of sovereign states in the Western Hemisphere in violation of the Charter of the Organization of American States and other international agreements and international law.

(20) The United Nations Commission on Human Rights has repeatedly reported on the unacceptable human rights situation in Cuba and has taken the extraordinary step of appointing a Special Rapporteur.

(21) The Cuban Government has consistently refused access to the Special Rapporteur and formally expressed its decision not to 'implement so much as one comma' of the United Nations Resolutions appointing the Rapporteur.

(22) The United Nations General Assembly passed Resolution 47-139 on December 18, 1992, Resolution 48-142 on December 20, 1993, and Resolution 49-200 on December 23, 1994, referencing the Special Rapporteur's reports to the United Nations and condemning violations of human rights and fundamental freedoms in Cuba.

(23) Article 39 of Chapter VII of the United Nations Charter provides that the United Nations Security Council 'shall determine the existence of any threat to the peace, breach of the peace, or act of aggression and shall make recommendations, or decide what measures shall be taken . . . , to maintain or restore international peace and security.'

(24) The United Nations has determined that massive and systematic violations of human rights may constitute a 'threat to peace' under Article 39 and has imposed sanctions due to such violations of human rights in the cases of Rhodesia, South Africa, Iraq, and the former Yugoslavia.

(25) In the case of Haiti, a neighbor of Cuba not as close to the United States as Cuba, the United States led an effort to obtain and did obtain a United Nations Security Council embargo and blockade against that country due to the existence of a military dictatorship in power less than 3 years.

(26) United Nations Security Council Resolution 940 of July 31, 1994, subsequently authorized the use of 'all necessary means' to restore the 'democratically elected government of Haiti', and the democratically elected government of Haiti was restored to power on October 15, 1994.

(27) The Cuban people deserve to be assisted in a decisive manner to end the tyranny that has oppressed them for 36 years, and the continued failure to do so constitutes ethically improper conduct by the international community.

(28) For the past 36 years, the Cuban Government has posed and continues to pose a national security threat to the United States.

SEC. 3. PURPOSES.

The purposes of this Act are--

(1) to assist the Cuban people in regaining their freedom and prosperity, as well as in joining the community of democratic countries that are flourishing in the Western Hemisphere;

(2) to strengthen international sanctions against the Castro government;

(3) to provide for the continued national security of the United States in the face of continuing threats from the Castro government of terrorism, theft of property from United States nationals by the Castro government, and the political manipulation by the Castro government of the desire of Cubans to escape that results in mass migration to the United States;

(4) to encourage the holding of free and fair democratic elections in Cuba, conducted under the supervision of internationally recognized observers;

(5) to provide a policy framework for United States support to the Cuban people in response to the formation of a transition government or a democratically elected government in Cuba; and

(6) to protect United States nationals against confiscatory takings and the wrongful trafficking in property confiscated by the Castro regime.

SEC. 4. DEFINITIONS.

As used in this Act, the following terms have the following meanings:

(1) AGENCY OR INSTRUMENTALITY OF A FOREIGN STATE- The term 'agency or instrumentality of a foreign state' has the meaning given that term in section 1603(b) of title 28, United States Code.

(2) APPROPRIATE CONGRESSIONAL COMMITTEES- The term 'appropriate congressional committees' means the Committee on International Relations and

the Committee on Appropriations of the House of Representatives and the Committee on Foreign Relations and the Committee on Appropriations of the Senate.

(3) COMMERCIAL ACTIVITY- The term `commercial activity' has the meaning given that term in section 1603(d) of title 28, United States Code.

(4) CONFISCATED- As used in titles I and III, the term `confiscated' refers to--

(A) the nationalization, expropriation, or other seizure by the Cuban Government of ownership or control of property, on or after January 1, 1959--

(i) without the property having been returned or adequate and effective compensation provided; or

(ii) without the claim to the property having been settled pursuant to an international claims settlement agreement or other mutually accepted settlement procedure; and

(B) the repudiation by the Cuban Government of, the default by the Cuban Government on, or the failure of the Cuban Government to pay, on or after January 1, 1959--

(i) a debt of any enterprise which has been nationalized, expropriated, or otherwise taken by the Cuban Government;

(ii) a debt which is a charge on property nationalized, expropriated, or otherwise taken by the Cuban Government; or

(iii) a debt which was incurred by the Cuban Government in satisfaction or settlement of a confiscated property claim.

(5) CUBAN GOVERNMENT- (A) The term `Cuban Government' includes the government of any political subdivision of Cuba, and any agency or instrumentality of the Government of Cuba.

(B) For purposes of subparagraph (A), the term `agency or instrumentality of the Government of Cuba' means an agency or instrumentality of a foreign state as defined in section 1603(b) of title 28, United States Code, with each reference in such section to `a foreign state' deemed to be a reference to `Cuba'.

(6) DEMOCRATICALLY ELECTED GOVERNMENT IN CUBA- The term `democratically elected government in Cuba' means a government determined by the President to have met the requirements of section 206.

(7) ECONOMIC EMBARGO OF CUBA- The term `economic embargo of Cuba' refers to--

(A) the economic embargo (including all restrictions on trade or transactions with, and travel to or from, Cuba, and all restrictions on transactions in property in which Cuba or nationals of Cuba have an interest) that was imposed against Cuba pursuant to section 620(a) of the Foreign Assistance Act of 1961 (22 U.S.C. 2370(a)), section 5(b) of the Trading with the Enemy Act (50 U.S.C. App. 5(b)), the Cuban Democracy Act of 1992 (22 U.S.C. 6001 and following), or any other provision of law; and

(B) the restrictions imposed by section 902(c) of the Food Security Act of 1985.

(8) FOREIGN NATIONAL- The term `foreign national' means--

(A) an alien; or

(B) any corporation, trust, partnership, or other juridical entity not organized under the laws of the United States, or of any State, the District of Columbia, or any commonwealth, territory, or possession of the United States.

(9) KNOWINGLY- The term `knowingly' means with knowledge or having reason to know.

(10) OFFICIAL OF THE CUBAN GOVERNMENT OR THE RULING POLITICAL PARTY IN CUBA- The term `official of the Cuban Government or the ruling political party in Cuba' refers to any member of the Council of Ministers, Council of State, central committee of the Communist Party of Cuba, or the Politburo of Cuba, or their equivalents.

(11) PERSON- The term `person' means any person or entity, including any agency or instrumentality of a foreign state.

(12) PROPERTY- (A) The term `property' means any property (including patents, copyrights, trademarks, and any other form of intellectual property), whether real, personal, or mixed, and any present, future, or contingent right, security, or other interest therein, including any leasehold interest.

(B) For purposes of title III of this Act, the term `property' does not include real property used for residential purposes unless, as of the date of the enactment of this Act--

(i) the claim to the property is held by a United States national and the claim has been certified under title V of the International Claims Settlement Act of 1949; or

(ii) the property is occupied by an official of the Cuban Government or the ruling political party in Cuba.

(13) TRAFFICS- (A) As used in title III, and except as provided in subparagraph (B), a person `traffics' in confiscated property if that person knowingly and intentionally--

(i) sells, transfers, distributes, dispenses, brokers, manages, or otherwise disposes of confiscated property, or purchases, leases, receives, possesses, obtains control of, manages, uses, or otherwise acquires or holds an interest in confiscated property,

(ii) engages in a commercial activity using or otherwise benefiting from confiscated property, or

(iii) causes, directs, participates in, or profits from, trafficking (as described in clause (i) or (ii)) by another person, or otherwise engages in trafficking (as described in clause (i) or (ii)) through another person,

without the authorization of any United States national who holds a claim to the property.

(B) The term `traffics' does not include--

(i) the delivery of international telecommunication signals to Cuba;

(ii) the trading or holding of securities publicly traded or held, unless the trading is with or by a person determined by the Secretary of the Treasury to be a specially designated national;

(iii) transactions and uses of property incident to lawful travel to Cuba, to the extent that such transactions and uses of property are necessary to the conduct of such travel; or

(iv) transactions and uses of property by a person who is both a citizen of Cuba and a resident of Cuba, and who is not an official of the Cuban Government or the ruling political party in Cuba.

(14) TRANSITION GOVERNMENT IN CUBA- The term `transition government in Cuba' means a government that the President determines is a transition government consistent with the requirements and factors set forth in section 205.

(15) UNITED STATES NATIONAL- The term `United States national' means--

(A) any United States citizen; or

(B) any other legal entity which is organized under the laws of the United States, or of any State, the District of Columbia, or any commonwealth, territory, or possession of the United States, and which has its principal place of business in the United States.

SEC. 5. SEVERABILITY.

If any provision of this Act or the amendments made by this Act or the application thereof to any person or circumstance is held invalid, the remainder of this Act, the amendments made by this Act, or the application thereof to other persons not similarly situated or to other circumstances shall not be affected by such invalidation.

TITLE I--STRENGTHENING INTERNATIONAL SANCTIONS AGAINST THE CASTRO GOVERNMENT

SEC. 101. STATEMENT OF POLICY.

It is the sense of the Congress that--

(1) the acts of the Castro government, including its massive, systematic, and extraordinary violations of human rights, are a threat to international peace;

(2) the President should advocate, and should instruct the United States Permanent Representative to the United Nations to propose and seek within the Security Council, a mandatory international embargo against the totalitarian Cuban Government pursuant to chapter VII of the Charter of the United Nations, employing efforts similar to consultations conducted by United States representatives with respect to Haiti;

(3) any resumption of efforts by any independent state of the former Soviet Union to make operational any nuclear facilities in Cuba, and any continuation of intelligence activities by such a state from Cuba that are targeted at the United States and its citizens will have a detrimental impact on United States assistance to such state; and

(4) in view of the threat to the national security posed by the operation of any nuclear facility, and the Castro government's continuing blackmail to unleash another wave of Cuban refugees fleeing from Castro's oppression, most of whom find their way to United States shores, further depleting limited humanitarian and other resources of the United States, the President should do all in his power to make it clear to the Cuban Government that--

(A) the completion and operation of any nuclear power facility, or

(B) any further political manipulation of the desire of Cubans to escape that results in mass migration to the United States,

will be considered an act of aggression which will be met with an appropriate response in order to maintain the security of the national borders of the United States and the health and safety of the American people.

SEC. 102. ENFORCEMENT OF THE ECONOMIC EMBARGO OF CUBA.

(a) POLICY-

(1) RESTRICTIONS BY OTHER COUNTRIES- The Congress hereby reaffirms section 1704(a) of the Cuban Democracy Act of 1992, which states that the President should encourage foreign countries to restrict trade and credit relations with Cuba in a manner consistent with the purposes of that Act.

(2) SANCTIONS ON OTHER COUNTRIES- The Congress further urges the President to take immediate steps to apply the sanctions described in section 1704(b)(1) of that Act against countries assisting Cuba.

(b) DIPLOMATIC EFFORTS- The Secretary of State should ensure that United States diplomatic personnel abroad understand and, in their contacts with foreign officials, are communicating the reasons for the United States economic embargo of Cuba, and are urging foreign governments to cooperate more effectively with the embargo.

(c) EXISTING REGULATIONS- The President shall instruct the Secretary of the Treasury and the Attorney General to enforce fully the Cuban Assets Control Regulations set forth in part 515 of title 31, Code of Federal Regulations.

(d) TRADING WITH THE ENEMY ACT-

(1) CIVIL PENALTIES- Subsection (b) of section 16 of the Trading with the Enemy Act (50 U.S.C. App. 16(b)), as added by Public Law 102-484, is amended to read as follows:

`(b)(1) A civil penalty of not to exceed \$50,000 may be imposed by the Secretary of the Treasury on any person who violates any license, order, rule, or regulation issued in compliance with the provisions of this Act.

`(2) Any property, funds, securities, papers, or other articles or documents, or any vessel, together with its tackle, apparel, furniture, and equipment, that is the subject of a violation under paragraph (1) shall, at the direction of the Secretary of the Treasury, be forfeited to the United States Government.

`(3) The penalties provided under this subsection may be imposed only on the record after opportunity for an agency hearing in accordance with sections 554 through 557 of title 5, United States Code, with the right to prehearing discovery.

`(4) Judicial review of any penalty imposed under this subsection may be had to the extent provided in section 702 of title 5, United States Code.'

(2) CONFORMING AMENDMENT; CRIMINAL FORFEITURE- Section 16 of the Trading with the Enemy Act is further amended by striking subsection (b), as added by Public Law 102-393.

(3) CLERICAL AMENDMENTS- Section 16 of the Trading with the Enemy Act is further amended--

(A) by inserting `SEC. 16.' before `(a)'; and

(B) in subsection (a) by striking `participants' and inserting `participates'.

(e) DENIAL OF VISAS TO CERTAIN CUBAN NATIONALS- It is the sense of the Congress that the President should instruct the Secretary of State and the Attorney General to enforce fully existing regulations to deny visas to Cuban nationals considered by the Secretary of State to be officers or employees of the Cuban Government or of the Communist Party of Cuba.

(f) COVERAGE OF DEBT-FOR-EQUITY SWAPS BY ECONOMIC EMBARGO OF CUBA- Section 1704(b)(2) of the Cuban Democracy Act of 1992 (22 U.S.C. 6003(b)(2)) is amended--

(1) by striking `and' at the end of subparagraph (A);

(2) by redesignating subparagraph (B) as subparagraph (C); and

(3) by inserting after subparagraph (A) the following new subparagraph:

`(B) includes an exchange, reduction, or forgiveness of Cuban debt owed to a foreign country in return for a grant of an equity interest in a property, investment, or operation of the Government of Cuba (including the government of any political subdivision of Cuba, and any agency or instrumentality of the Government of Cuba) or of a Cuban national; and'; and

(4) by adding at the end the following flush sentence:

`As used in this paragraph, the term `agency or instrumentality of the Government of Cuba' means an agency or instrumentality of a foreign state as defined in section 1603(b) of title 28, United States Code, with each reference in such section to `a foreign state' deemed to be a reference to `Cuba'.'.`

(g) TELECOMMUNICATIONS SERVICES- Section 1705(e) of the Cuban Democracy Act of 1992 (22 U.S.C. 6004(e)) is amended by adding at the end the following new paragraphs:

`(5) PROHIBITION ON INVESTMENT IN DOMESTIC TELECOMMUNICATIONS SERVICES- Nothing in this subsection shall be construed to authorize the investment by any United States person in the domestic telecommunications network within Cuba. For purposes of this paragraph, an `investment' in the domestic telecommunications network within Cuba includes the contribution (including by donation) of funds or anything of value to or for, and the making of loans to or for, such network.

`(6) REPORTS TO CONGRESS- The President shall submit to the Congress on a semiannual basis a report detailing payments made to Cuba by any United States person as a result of the provision of telecommunications services authorized by this subsection.'.

(h) CODIFICATION OF ECONOMIC EMBARGO- The economic embargo of Cuba, as in effect on March 1, 1996, including all restrictions under part 515 of title 31, Code of Federal Regulations, shall be in effect upon the enactment of this Act, and shall remain in effect, subject to section 204 of this Act.

SEC. 103. PROHIBITION AGAINST INDIRECT FINANCING OF CUBA.

(a) PROHIBITION- Notwithstanding any other provision of law, no loan, credit, or other financing may be extended knowingly by a United States national, a permanent resident alien, or a United States agency to any person for the purpose of financing transactions involving any confiscated property the claim to which is owned by a United States national as of the date of the enactment of this Act, except for financing by the United States national owning such claim for a transaction permitted under United States law.

(b) SUSPENSION AND TERMINATION OF PROHIBITION-

(1) SUSPENSION- The President is authorized to suspend the prohibition contained in subsection (a) upon a determination made under section 203(c)(1) that a transition government in Cuba is in power.

(2) TERMINATION- The prohibition contained in subsection (a) shall cease to apply on the date on which the economic embargo of Cuba terminates as provided in section 204.

(c) PENALTIES- Violations of subsection (a) shall be punishable by such civil penalties as are applicable to violations of the Cuban Assets Control Regulations set forth in part 515 of title 31, Code of Federal Regulations.

(d) DEFINITIONS- As used in this section--

(1) the term `permanent resident alien' means an alien lawfully admitted for permanent residence into the United States; and

(2) the term `United States agency' has the meaning given the term `agency' in section 551(1) of title 5, United States Code.

SEC. 104. UNITED STATES OPPOSITION TO CUBAN MEMBERSHIP IN INTERNATIONAL FINANCIAL INSTITUTIONS.

(a) CONTINUED OPPOSITION TO CUBAN MEMBERSHIP IN INTERNATIONAL FINANCIAL INSTITUTIONS-

(1) IN GENERAL- Except as provided in paragraph (2), the Secretary of the Treasury shall instruct the United States executive director of each international financial institution to use the voice and vote of the United States to oppose the admission of Cuba as a member of such institution until the President submits a determination under section 203(c)(3) that a democratically elected government in Cuba is in power.

(2) TRANSITION GOVERNMENT- Once the President submits a determination under section 203(c)(1) that a transition government in Cuba is in power--

(A) the President is encouraged to take steps to support the processing of Cuba's application for membership in any international financial institution, subject to the membership taking effect after a democratically elected government in Cuba is in power, and

(B) the Secretary of the Treasury is authorized to instruct the United States executive director of each international financial institution to support loans or other assistance to Cuba only to the extent that such loans or assistance contribute to a stable foundation for a democratically elected government in Cuba.

(b) REDUCTION IN UNITED STATES PAYMENTS TO INTERNATIONAL FINANCIAL INSTITUTIONS- If any international financial institution approves a loan or other assistance to the Cuban Government over the opposition of the United States, then the Secretary of the Treasury shall withhold from payment to such institution an amount equal to the amount of the loan or other assistance, with respect to either of the following types of payment:

(1) The paid-in portion of the increase in capital stock of the institution.

(2) The callable portion of the increase in capital stock of the institution.

(c) DEFINITION- For purposes of this section, the term `international financial institution' means the International Monetary Fund, the International Bank for Reconstruction and Development, the International Development Association, the International Finance Corporation, the Multilateral Investment Guaranty Agency, and the Inter-American Development Bank.

SEC. 105. UNITED STATES OPPOSITION TO TERMINATION OF THE SUSPENSION OF THE CUBAN GOVERNMENT FROM PARTICIPATION IN THE ORGANIZATION OF AMERICAN STATES.

The President should instruct the United States Permanent Representative to the Organization of American States to oppose and vote against any termination of the suspension of the Cuban Government from participation in the Organization until

the President determines under section 203(c)(3) that a democratically elected government in Cuba is in power.

SEC. 106. ASSISTANCE BY THE INDEPENDENT STATES OF THE FORMER SOVIET UNION FOR THE CUBAN GOVERNMENT.

(a) **REPORTING REQUIREMENT-** Not later than 90 days after the date of the enactment of this Act, the President shall submit to the appropriate congressional committees a report detailing progress toward the withdrawal of personnel of any independent state of the former Soviet Union (within the meaning of section 3 of the FREEDOM Support Act (22 U.S.C. 5801)), including advisers, technicians, and military personnel, from the Cienfuegos nuclear facility in Cuba.

(b) **CRITERIA FOR ASSISTANCE-** Section 498A(a)(11) of the Foreign Assistance Act of 1961 (22 U.S.C. 2295a(a)(11)) is amended by striking `of military facilities' and inserting `military and intelligence facilities, including the military and intelligence facilities at Lourdes and Cienfuegos'.

(c) **INELIGIBILITY FOR ASSISTANCE-**

(1) **IN GENERAL-** Section 498A(b) of that Act (22 U.S.C. 2295a(b)) is amended--

(A) by striking `or' at the end of paragraph (4);

(B) by redesignating paragraph (5) as paragraph (6); and

(C) by inserting after paragraph (4) the following new paragraph:

`(5) for the government of any independent state effective 30 days after the President has determined and certified to the appropriate congressional committees (and Congress has not enacted legislation disapproving the determination within that 30-day period) that such government is providing assistance for, or engaging in nonmarket based trade (as defined in section 498B(k)(3)) with, the Cuban Government; or'

(2) **DEFINITION-** Subsection (k) of section 498B of that Act (22 U.S.C. 2295b(k)) is amended by adding at the end the following new paragraph:

`(3) **NONMARKET BASED TRADE-** As used in section 498A(b)(5), the term `nonmarket based trade' includes exports, imports, exchanges, or other arrangements that are provided for goods and services (including oil and other petroleum products) on terms more favorable than those generally available in applicable markets or for comparable commodities, including--

`(A) exports to the Cuban Government on terms that involve a grant, concessional price, guaranty, insurance, or subsidy;

`(B) imports from the Cuban Government at preferential tariff rates;

`(C) exchange arrangements that include advance delivery of commodities, arrangements in which the Cuban Government is not held accountable for unfulfilled exchange contracts, and arrangements under which Cuba does not pay appropriate transportation, insurance, or finance costs; and

`(D) the exchange, reduction, or forgiveness of debt of the Cuban Government in return for a grant by the Cuban Government of an equity interest in a property, investment, or operation of the Cuban Government or of a Cuban national.

`(4) **CUBAN GOVERNMENT-** (A) The term `Cuban Government' includes the government of any political subdivision of Cuba, and any agency or instrumentality of the Government of Cuba.

`(B) For purposes of subparagraph (A), the term `agency or instrumentality of the Government of Cuba' means an agency or instrumentality of a foreign state as

defined in section 1603(b) of title 28, United States Code, with each reference in such section to 'a foreign state' deemed to be a reference to 'Cuba'.

(3) EXCEPTION- Section 498A(c) of the Foreign Assistance Act of 1961 (22 U.S.C. 2295A(c)) is amended by inserting after paragraph (3) the following new paragraph:

(4) The assistance is provided under the secondary school exchange program administered by the United States Information Agency.

(d) FACILITIES AT LOURDES, CUBA-

(1) DISAPPROVAL OF CREDITS- The Congress expresses its strong disapproval of the extension by Russia of credits equivalent to \$200,000,000 in support of the intelligence facility at Lourdes, Cuba, in November 1994.

(2) REDUCTION IN ASSISTANCE- Section 498A of the Foreign Assistance Act of 1961 (22 U.S.C. 2295a) is amended by adding at the end the following new subsection:

(d) REDUCTION IN ASSISTANCE FOR SUPPORT OF INTELLIGENCE FACILITIES IN CUBA-

(1) REDUCTION IN ASSISTANCE- Notwithstanding any other provision of law, the President shall withhold from assistance provided, on or after the date of the enactment of this subsection, for an independent state of the former Soviet Union under this Act an amount equal to the sum of assistance and credits, if any, provided on or after such date by such state in support of intelligence facilities in Cuba, including the intelligence facility at Lourdes, Cuba.

(2) WAIVER- (A) The President may waive the requirement of paragraph (1) to withhold assistance if the President certifies to the appropriate congressional committees that the provision of such assistance is important to the national security of the United States, and, in the case of such a certification made with respect to Russia, if the President certifies that the Russian Government has assured the United States Government that the Russian Government is not sharing intelligence data collected at the Lourdes facility with officials or agents of the Cuban Government.

(B) At the time of a certification made with respect to Russia under subparagraph (A), the President shall also submit to the appropriate congressional committees a report describing the intelligence activities of Russia in Cuba, including the purposes for which the Lourdes facility is used by the Russian Government and the extent to which the Russian Government provides payment or government credits to the Cuban Government for the continued use of the Lourdes facility.

(C) The report required by subparagraph (B) may be submitted in classified form.

(D) For purposes of this paragraph, the term 'appropriate congressional committees' includes the Permanent Select Committee on Intelligence of the House of Representatives and the Select Committee on Intelligence of the Senate.

(3) EXCEPTIONS TO REDUCTIONS IN ASSISTANCE- The requirement of paragraph (1) to withhold assistance shall not apply with respect to--

(A) assistance to meet urgent humanitarian needs, including disaster and refugee relief;

(B) democratic political reform or rule of law activities;

(C) technical assistance for safety upgrades of civilian nuclear power plants;

`(D) the creation of private sector or nongovernmental organizations that are independent of government control;

`(E) the development of a free market economic system;

`(F) assistance under the secondary school exchange program administered by the United States Information Agency; or

`(G) assistance for the purposes described in the Cooperative Threat Reduction Act of 1993 (title XII of Public Law 103-160).'

SEC. 107. TELEVISION BROADCASTING TO CUBA.

(a) CONVERSION TO UHF- The Director of the United States Information Agency shall implement a conversion of television broadcasting to Cuba under the Television Marti Service to ultra high frequency (UHF) broadcasting.

(b) PERIODIC REPORTS- Not later than 45 days after the date of the enactment of this Act, and every three months thereafter until the conversion described in subsection (a) is fully implemented, the Director of the United States Information Agency shall submit a report to the appropriate congressional committees on the progress made in carrying out subsection (a).

(c) TERMINATION OF BROADCASTING AUTHORITIES- Upon transmittal of a determination under section 203(c)(3), the Television Broadcasting to Cuba Act (22 U.S.C. 1465aa and following) and the Radio Broadcasting to Cuba Act (22 U.S.C. 1465 and following) are repealed.

SEC. 108. REPORTS ON COMMERCE WITH, AND ASSISTANCE TO, CUBA FROM OTHER FOREIGN COUNTRIES.

(a) REPORTS REQUIRED- Not later than 90 days after the date of the enactment of this Act, and by January 1 of each year thereafter until the President submits a determination under section 203(c)(1), the President shall submit a report to the appropriate congressional committees on commerce with, and assistance to, Cuba from other foreign countries during the preceding 12-month period.

(b) CONTENTS OF REPORTS- Each report required by subsection (a) shall, for the period covered by the report, contain the following, to the extent such information is available:

(1) A description of all bilateral assistance provided to Cuba by other foreign countries, including humanitarian assistance.

(2) A description of Cuba's commerce with foreign countries, including an identification of Cuba's trading partners and the extent of such trade.

(3) A description of the joint ventures completed, or under consideration, by foreign nationals and business firms involving facilities in Cuba, including an identification of the location of the facilities involved and a description of the terms of agreement of the joint ventures and the names of the parties that are involved.

(4) A determination as to whether or not any of the facilities described in paragraph (3) is the subject of a claim against Cuba by a United States national.

(5) A determination of the amount of debt of the Cuban Government that is owed to each foreign country, including--

(A) the amount of debt exchanged, forgiven, or reduced under the terms of each investment or operation in Cuba involving foreign nationals; and

(B) the amount of debt owed the foreign country that has been exchanged, forgiven, or reduced in return for a grant by the Cuban Government of an equity

interest in a property, investment, or operation of the Cuban Government or of a Cuban national.

(6) A description of the steps taken to assure that raw materials and semifinished or finished goods produced by facilities in Cuba involving foreign nationals do not enter the United States market, either directly or through third countries or parties.

(7) An identification of countries that purchase, or have purchased, arms or military supplies from Cuba or that otherwise have entered into agreements with Cuba that have a military application, including--

(A) a description of the military supplies, equipment, or other material sold, bartered, or exchanged between Cuba and such countries,

(B) a listing of the goods, services, credits, or other consideration received by Cuba in exchange for military supplies, equipment, or material, and

(C) the terms or conditions of any such agreement.

SEC. 109. AUTHORIZATION OF SUPPORT FOR DEMOCRATIC AND HUMAN RIGHTS GROUPS AND INTERNATIONAL OBSERVERS.

(a) AUTHORIZATION- Notwithstanding any other provision of law (including section 102 of this Act), except for section 634A of the Foreign Assistance Act of 1961 (22 U.S.C. 2394-1) and comparable notification requirements contained in any Act making appropriations for foreign operations, export financing, and related programs, the President is authorized to furnish assistance and provide other support for individuals and independent nongovernmental organizations to support democracy-building efforts for Cuba, including the following:

(1) Published and informational matter, such as books, videos, and cassettes, on transitions to democracy, human rights, and market economies, to be made available to independent democratic groups in Cuba.

(2) Humanitarian assistance to victims of political repression, and their families.

(3) Support for democratic and human rights groups in Cuba.

(4) Support for visits and permanent deployment of independent international human rights monitors in Cuba.

(b) OAS EMERGENCY FUND-

(1) FOR SUPPORT OF HUMAN RIGHTS AND ELECTIONS- The President shall take the necessary steps to encourage the Organization of American States to create a special emergency fund for the explicit purpose of deploying human rights observers, election support, and election observation in Cuba.

(2) ACTION OF OTHER MEMBER STATES- The President should instruct the United States Permanent Representative to the Organization of American States to encourage other member states of the Organization to join in calling for the Cuban Government to allow the immediate deployment of independent human rights monitors of the Organization throughout Cuba and on-site visits to Cuba by the Inter-American Commission on Human Rights.

(3) VOLUNTARY CONTRIBUTIONS FOR FUND- Notwithstanding section 307 of the Foreign Assistance Act of 1961 (22 U.S.C. 2227) or any other provision of law limiting the United States proportionate share of assistance to Cuba by any international organization, the President should provide not less than \$5,000,000 of the voluntary contributions of the United States to the Organization of American States solely for the purposes of the special fund referred to in paragraph (1).

(c) DENIAL OF FUNDS TO THE CUBAN GOVERNMENT- In implementing this section, the President shall take all necessary steps to ensure that no funds or other assistance is provided to the Cuban Government.

SEC. 110. IMPORTATION SAFEGUARD AGAINST CERTAIN CUBAN PRODUCTS.

(a) PROHIBITION ON IMPORT OF AND DEALINGS IN CUBAN PRODUCTS- The Congress notes that section 515.204 of title 31, Code of Federal Regulations, prohibits the entry of, and dealings outside the United States in, merchandise that--

- (1) is of Cuban origin;
- (2) is or has been located in or transported from or through Cuba; or
- (3) is made or derived in whole or in part of any article which is the growth, produce, or manufacture of Cuba.

(b) EFFECT OF NAFTA- The Congress notes that United States accession to the North American Free Trade Agreement does not modify or alter the United States sanctions against Cuba. The statement of administrative action accompanying that trade agreement specifically states the following:

(1) `The NAFTA rules of origin will not in any way diminish the Cuban sanctions program. . . . Nothing in the NAFTA would operate to override this prohibition.'.

(2) `Article 309(3) [of the NAFTA] permits the United States to ensure that Cuban products or goods made from Cuban materials are not imported into the United States from Mexico or Canada and that United States products are not exported to Cuba through those countries.'.

(c) RESTRICTION OF SUGAR IMPORTS- The Congress notes that section 902(c) of the Food Security Act of 1985 (Public Law 99-198) requires the President not to allocate any of the sugar import quota to a country that is a net importer of sugar unless appropriate officials of that country verify to the President that the country does not import for reexport to the United States any sugar produced in Cuba.

(d) ASSURANCES REGARDING SUGAR PRODUCTS- Protection of essential security interests of the United States requires assurances that sugar products that are entered, or withdrawn from warehouse for consumption, into the customs territory of the United States are not products of Cuba.

SEC. 111. WITHHOLDING OF FOREIGN ASSISTANCE FROM COUNTRIES SUPPORTING JURAGUA NUCLEAR PLANT IN CUBA.

(a) FINDINGS- The Congress makes the following findings:

(1) President Clinton stated in April 1993 that the United States opposed the construction of the Juragua nuclear power plant because of the concerns of the United States about Cuba's ability to ensure the safe operation of the facility and because of Cuba's refusal to sign the Nuclear Non-Proliferation Treaty or ratify the Treaty of Tlatelolco.

(2) Cuba has not signed the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons or ratified the Treaty of Tlatelolco, the latter of which establishes Latin America and the Caribbean as a nuclear weapons-free zone.

(3) The State Department, the Nuclear Regulatory Commission, and the Department of Energy have expressed concerns about the construction and operation of Cuba's nuclear reactors.

(4) In a September 1992 report to the Congress, the General Accounting Office outlined concerns among nuclear energy experts about deficiencies in the nuclear plant project in Juragua, near Cienfuegos, Cuba, including--

(A) a lack in Cuba of a nuclear regulatory structure;

(B) the absence in Cuba of an adequate infrastructure to ensure the plant's safe operation and requisite maintenance;

(C) the inadequacy of training of plant operators;

(D) reports by a former technician from Cuba who, by examining with x-rays weld sites believed to be part of the auxiliary plumbing system for the plant, found that 10 to 15 percent of those sites were defective;

(E) since September 5, 1992, when construction on the plant was halted, the prolonged exposure to the elements, including corrosive salt water vapor, of the primary reactor components; and

(F) the possible inadequacy of the upper portion of the reactors' dome retention capability to withstand only 7 pounds of pressure per square inch, given that normal atmospheric pressure is 32 pounds per square inch and United States reactors are designed to accommodate pressures of 50 pounds per square inch.

(5) The United States Geological Survey claims that it had difficulty determining answers to specific questions regarding earthquake activity in the area near Cienfuegos because the Cuban Government was not forthcoming with information.

(6) The Geological Survey has indicated that the Caribbean plate, a geological formation near the south coast of Cuba, may pose seismic risks to Cuba and the site of the power plant, and may produce large to moderate earthquakes.

(7) On May 25, 1992, the Caribbean plate produced an earthquake numbering 7.0 on the Richter scale.

(8) According to a study by the National Oceanic and Atmospheric Administration, summer winds could carry radioactive pollutants from a nuclear accident at the power plant throughout all of Florida and parts of the States on the coast of the Gulf of Mexico as far as Texas, and northern winds could carry the pollutants as far northeast as Virginia and Washington, D.C.

(9) The Cuban Government, under dictator Fidel Castro, in 1962 advocated the Soviets' launching of nuclear missiles to the United States, which represented a direct and dangerous provocation of the United States and brought the world to the brink of a nuclear conflict.

(10) Fidel Castro over the years has consistently issued threats against the United States Government, most recently that he would unleash another perilous mass migration from Cuba upon the enactment of this Act.

(11) Despite the various concerns about the plant's safety and operational problems, a feasibility study is being conducted that would establish a support group to include Russia, Cuba, and third countries with the objective of completing and operating the plant.

(b) WITHHOLDING OF FOREIGN ASSISTANCE-

(1) IN GENERAL- Notwithstanding any other provision of law, the President shall withhold from assistance allocated, on or after the date of the enactment of this Act, for any country an amount equal to the sum of assistance and credits, if any, provided on or after such date of enactment by that country or any entity in that

country in support of the completion of the Cuban nuclear facility at Juragua, near Cienfuegos, Cuba.

(2) EXCEPTIONS- The requirement of paragraph (1) to withhold assistance shall not apply with respect to--

(A) assistance to meet urgent humanitarian needs, including disaster and refugee relief;

(B) democratic political reform or rule of law activities;

(C) the creation of private sector or nongovernmental organizations that are independent of government control;

(D) the development of a free market economic system;

(E) assistance for the purposes described in the Cooperative Threat Reduction Act of 1993 (title XII of Public Law 103-160); or

(F) assistance under the secondary school exchange program administered by the United States Information Agency.

(3) DEFINITION- As used in paragraph (1), the term `assistance' means assistance under the Foreign Assistance Act of 1961, credits, sales, guarantees of extensions of credit, and other assistance under the Arms Export Control Act, assistance under titles I and III of the Agricultural Trade Development and Assistance Act of 1954, assistance under the FREEDOM Support Act, and any other program of assistance or credits provided by the United States to other countries under other provisions of law.

SEC. 112. REINSTITUTION OF FAMILY REMITTANCES AND TRAVEL TO CUBA.

It is the sense of the Congress that the President should--

(1)(A) before considering the reinstatement of general licenses for family remittances to Cuba, insist that, prior to such reinstatement, the Cuban Government permit the unfettered operation of small businesses fully empowered with the right to hire others to whom they may pay wages and to buy materials necessary in the operation of the businesses, and with such other authority and freedom as are required to foster the operation of small businesses throughout Cuba; and

(B) if licenses described in subparagraph (A) are reinstated, require a specific license for remittances described in subparagraph (A) in amounts of more than \$500; and

(2) before considering the reinstatement of general licenses for travel to Cuba by individuals resident in the United States who are family members of Cuban nationals who are resident in Cuba, insist on such actions by the Cuban Government as abrogation of the sanction for departure from Cuba by refugees, release of political prisoners, recognition of the right of association, and other fundamental freedoms.

SEC. 113. EXPULSION OF CRIMINALS FROM CUBA.

The President shall instruct all United States Government officials who engage in official contacts with the Cuban Government to raise on a regular basis the extradition of or rendering to the United States all persons residing in Cuba who are sought by the United States Department of Justice for crimes committed in the United States.

SEC. 114. NEWS BUREAUS IN CUBA.

(a) ESTABLISHMENT OF NEWS BUREAUS- The President is authorized to establish and implement an exchange of news bureaus between the United States and Cuba, if the exchange meets the following conditions:

(1) The exchange is fully reciprocal.

(2) The Cuban Government agrees not to interfere with the establishment of news bureaus or with the movement in Cuba of journalists of any United States-based news organizations, including Radio Marti and Television Marti.

(3) The Cuban Government agrees not to interfere with decisions of United States-based news organizations with respect to individuals assigned to work as journalists in their news bureaus in Cuba.

(4) The Department of the Treasury is able to ensure that only accredited journalists regularly employed with a news gathering organization travel to Cuba under this subsection.

(5) The Cuban Government agrees not to interfere with the transmission of telecommunications signals of news bureaus or with the distribution within Cuba of publications of any United States-based news organization that has a news bureau in Cuba.

(b) ASSURANCE AGAINST ESPIONAGE- In implementing this section, the President shall take all necessary steps to ensure the safety and security of the United States against espionage by Cuban journalists it believes to be working for the intelligence agencies of the Cuban Government.

(c) FULLY RECIPROCAL- As used in subsection (a)(1), the term `fully reciprocal' means that all news services, news organizations, and broadcasting services, including such services or organizations that receive financing, assistance, or other support from a governmental or official source, are permitted to establish and operate a news bureau in the United States and Cuba.

SEC. 115. EFFECT OF ACT ON LAWFUL UNITED STATES GOVERNMENT ACTIVITIES.

Nothing in this Act prohibits any lawfully authorized investigative, protective, or intelligence activity of a law enforcement agency, or of an intelligence agency, of the United States.

SEC. 116. CONDEMNATION OF CUBAN ATTACK ON AMERICAN AIRCRAFT.

(a) FINDINGS- The Congress makes the following findings:

(1) Brothers to the Rescue is a Miami-based humanitarian organization engaged in searching for and aiding Cuban refugees in the Straits of Florida, and was engaged in such a mission on Saturday, February 24, 1996.

(2) The members of Brothers to the Rescue were flying unarmed and defenseless planes in a mission identical to hundreds they have flown since 1991 and posed no threat whatsoever to the Cuban Government, the Cuban military, or the Cuban people.

(3) Statements by the Cuban Government that Brothers to the Rescue has engaged in covert operations, bombing campaigns, and commando operations against the Government of Cuba have no basis in fact.

(4) The Brothers to the Rescue aircraft notified air traffic controllers as to their flight plans, which would take them south of the 24th parallel and close to Cuban airspace.

(5) International law provides a nation with airspace over the 12-mile territorial sea.

(6) The response of Fidel Castro's dictatorship to Saturday's afternoon flight was to scramble 2 fighter jets from a Havana airfield.

(7) At approximately 3:24 p.m., the pilot of one of the Cuban MiGs received permission and proceeded to shoot down one Brothers to the Rescue airplane more than 6 miles north of the Cuban exclusion zone, or 18 miles from the Cuban coast.

(8) Approximately 7 minutes later, the pilot of the Cuban fighter jet received permission and proceeded to shoot down the second Brothers to the Rescue airplane almost 18.5 miles north of the Cuban exclusion zone, or 30.5 miles from the Cuban coast.

(9) The Cuban dictatorship, if it truly felt threatened by the flight of these unarmed aircraft, could have and should have pursued other peaceful options as required by international law.

(10) The response chosen by Fidel Castro, the use of lethal force, was completely inappropriate to the situation presented to the Cuban Government, making such actions a blatant and barbaric violation of international law and tantamount to cold-blooded murder.

(11) There were no survivors of the attack on these aircraft, and the crew of a third aircraft managed to escape this criminal attack by Castro's Air Force.

(12) The crew members of the destroyed planes, Pablo Morales, Carlos Costa, Mario de la Pena, and Armando Alejandro, were United States citizens from Miami flying with Brothers to the Rescue on a voluntary basis.

(13) It is incumbent upon the United States Government to protect the lives and livelihoods of United States citizens as well as the rights of free passage and humanitarian missions.

(14) This premeditated act took place after a week-long wave of repression by the Cuban Government against Concilio Cubano, an umbrella organization of human rights activists, dissidents, independent economists, and independent journalists, among others.

(15) The wave of repression against Concilio Cubano, whose membership is committed to peaceful democratic change in Cuba, included arrests, strip searches, house arrests, and in some cases sentences to more than 1 year in jail.

(b) STATEMENTS BY THE CONGRESS- (1) The Congress strongly condemns the act of terrorism by the Castro regime in shooting down the Brothers to the Rescue aircraft on February 24, 1996.

(2) The Congress extends its condolences to the families of Pablo Morales, Carlos Costa, Mario de la Pena, and Armando Alejandro, the victims of the attack.

(3) The Congress urges the President to seek, in the International Court of Justice, indictment for this act of terrorism by Fidel Castro.

TITLE II--ASSISTANCE TO A FREE AND INDEPENDENT CUBA
SEC. 201. POLICY TOWARD A TRANSITION GOVERNMENT AND A
DEMOCRATICALLY ELECTED GOVERNMENT IN CUBA.

The policy of the United States is as follows:

(1) To support the self-determination of the Cuban people.

(2) To recognize that the self-determination of the Cuban people is a sovereign and national right of the citizens of Cuba which must be exercised free of interference by the government of any other country.

(3) To encourage the Cuban people to empower themselves with a government which reflects the self-determination of the Cuban people.

(4) To recognize the potential for a difficult transition from the current regime in Cuba that may result from the initiatives taken by the Cuban people for self-determination in response to the intransigence of the Castro regime in not allowing any substantive political or economic reforms, and to be prepared to provide the Cuban people with humanitarian, developmental, and other economic assistance.

(5) In solidarity with the Cuban people, to provide appropriate forms of assistance--

(A) to a transition government in Cuba;

(B) to facilitate the rapid movement from such a transition government to a democratically elected government in Cuba that results from an expression of the self-determination of the Cuban people; and

(C) to support such a democratically elected government.

(6) Through such assistance, to facilitate a peaceful transition to representative democracy and a market economy in Cuba and to consolidate democracy in Cuba.

(7) To deliver such assistance to the Cuban people only through a transition government in Cuba, through a democratically elected government in Cuba, through United States Government organizations, or through United States, international, or indigenous nongovernmental organizations.

(8) To encourage other countries and multilateral organizations to provide similar assistance, and to work cooperatively with such countries and organizations to coordinate such assistance.

(9) To ensure that appropriate assistance is rapidly provided and distributed to the people of Cuba upon the institution of a transition government in Cuba.

(10) Not to provide favorable treatment or influence on behalf of any individual or entity in the selection by the Cuban people of their future government.

(11) To assist a transition government in Cuba and a democratically elected government in Cuba to prepare the Cuban military forces for an appropriate role in a democracy.

(12) To be prepared to enter into negotiations with a democratically elected government in Cuba either to return the United States Naval Base at Guantanamo to Cuba or to renegotiate the present agreement under mutually agreeable terms.

(13) To consider the restoration of diplomatic recognition and support the reintegration of the Cuban Government into Inter-American organizations when the President determines that there exists a democratically elected government in Cuba.

(14) To take steps to remove the economic embargo of Cuba when the President determines that a transition to a democratically elected government in Cuba has begun.

(15) To assist a democratically elected government in Cuba to strengthen and stabilize its national currency.

(16) To pursue trade relations with a free, democratic, and independent Cuba.

SEC. 202. ASSISTANCE FOR THE CUBAN PEOPLE.

(a) AUTHORIZATION-

(1) IN GENERAL- The President shall develop a plan for providing economic assistance to Cuba at such time as the President determines that a transition government or a democratically elected government in Cuba (as determined under section 203(c)) is in power.

(2) EFFECT ON OTHER LAWS- Assistance may be provided under this section subject to an authorization of appropriations and subject to the availability of appropriations.

(b) PLAN FOR ASSISTANCE-

(1) DEVELOPMENT OF PLAN- The President shall develop a plan for providing assistance under this section--

(A) to Cuba when a transition government in Cuba is in power; and

(B) to Cuba when a democratically elected government in Cuba is in power.

(2) TYPES OF ASSISTANCE- Assistance under the plan developed under paragraph (1) may, subject to an authorization of appropriations and subject to the availability of appropriations, include the following:

(A) TRANSITION GOVERNMENT- (i) Except as provided in clause (ii), assistance to Cuba under a transition government shall, subject to an authorization of appropriations and subject to the availability of appropriations, be limited to--

(I) such food, medicine, medical supplies and equipment, and assistance to meet emergency energy needs, as is necessary to meet the basic human needs of the Cuban people; and

(II) assistance described in subparagraph (C).

(ii) Assistance in addition to assistance under clause (i) may be provided, but only after the President certifies to the appropriate congressional committees, in accordance with procedures applicable to reprogramming notifications under section 634A of the Foreign Assistance Act of 1961, that such assistance is essential to the successful completion of the transition to democracy.

(iii) Only after a transition government in Cuba is in power, freedom of individuals to travel to visit their relatives without any restrictions shall be permitted.

(B) DEMOCRATICALLY ELECTED GOVERNMENT- Assistance to a democratically elected government in Cuba may, subject to an authorization of appropriations and subject to the availability of appropriations, consist of economic assistance in addition to assistance available under subparagraph (A), together with assistance described in subparagraph (C). Such economic assistance may include--

(i) assistance under chapter 1 of part I (relating to development assistance), and chapter 4 of part II (relating to the economic support fund), of the Foreign Assistance Act of 1961;

(ii) assistance under the Agricultural Trade Development and Assistance Act of 1954;

(iii) financing, guarantees, and other forms of assistance provided by the Export-Import Bank of the United States;

(iv) financial support provided by the Overseas Private Investment Corporation for investment projects in Cuba;

(v) assistance provided by the Trade and Development Agency;

(vi) Peace Corps programs; and

(vii) other appropriate assistance to carry out the policy of section 201.

(C) MILITARY ADJUSTMENT ASSISTANCE- Assistance to a transition government in Cuba and to a democratically elected government in Cuba shall also include assistance in preparing the Cuban military forces to adjust to an appropriate role in a democracy.

(c) STRATEGY FOR DISTRIBUTION- The plan developed under subsection (b) shall include a strategy for distributing assistance under the plan.

(d) DISTRIBUTION- Assistance under the plan developed under subsection (b) shall be provided through United States Government organizations and nongovernmental organizations and private and voluntary organizations, whether within or outside the United States, including humanitarian, educational, labor, and private sector organizations.

(e) INTERNATIONAL EFFORTS- The President shall take the necessary steps--

(1) to seek to obtain the agreement of other countries and of international financial institutions and multilateral organizations to provide to a transition government in Cuba, and to a democratically elected government in Cuba, assistance comparable to that provided by the United States under this Act; and

(2) to work with such countries, institutions, and organizations to coordinate all such assistance programs.

(f) COMMUNICATION WITH THE CUBAN PEOPLE- The President shall take the necessary steps to communicate to the Cuban people the plan for assistance developed under this section.

(g) REPORT TO CONGRESS- Not later than 180 days after the date of the enactment of this Act, the President shall transmit to the appropriate congressional committees a report describing in detail the plan developed under this section.

(h) REPORT ON TRADE AND INVESTMENT RELATIONS-

(1) REPORT TO CONGRESS- The President, following the transmittal to the Congress of a determination under section 203(c)(3) that a democratically elected government in Cuba is in power, shall submit to the Committee on Ways and Means of the House of Representatives and the Committee on Finance of the Senate and the appropriate congressional committees a report that describes--

(A) acts, policies, and practices which constitute significant barriers to, or distortions of, United States trade in goods or services or foreign direct investment with respect to Cuba;

(B) policy objectives of the United States regarding trade relations with a democratically elected government in Cuba, and the reasons therefor, including possible--

(i) reciprocal extension of nondiscriminatory trade treatment (most-favored-nation treatment);

(ii) designation of Cuba as a beneficiary developing country under title V of the Trade Act of 1974 (relating to the Generalized System of Preferences) or as a beneficiary country under the Caribbean Basin Economic Recovery Act, and the implications of such designation with respect to trade with any other country that is such a beneficiary developing country or beneficiary country or is a party to the North American Free Trade Agreement; and

(iii) negotiations regarding free trade, including the accession of Cuba to the North American Free Trade Agreement;

(C) specific trade negotiating objectives of the United States with respect to Cuba, including the objectives described in section 108(b)(5) of the North American Free Trade Agreement Implementation Act (19 U.S.C. 3317(b)(5)); and

(D) actions proposed or anticipated to be undertaken, and any proposed legislation necessary or appropriate, to achieve any of such policy and negotiating objectives.

(2) CONSULTATION- The President shall consult with the Committee on Ways and Means of the House of Representatives and the Committee on Finance of the Senate and the appropriate congressional committees and shall seek advice from the appropriate advisory committees established under section 135 of the Trade Act of 1974 regarding the policy and negotiating objectives and the legislative proposals described in paragraph (1).

SEC. 203. COORDINATION OF ASSISTANCE PROGRAM; IMPLEMENTATION AND REPORTS TO CONGRESS; REPROGRAMMING.

(a) COORDINATING OFFICIAL- The President shall designate a coordinating official who shall be responsible for--

(1) implementing the strategy for distributing assistance described in section 202(b);

(2) ensuring the speedy and efficient distribution of such assistance; and

(3) ensuring coordination among, and appropriate oversight by, the agencies of the United States that provide assistance described in section 202(b), including resolving any disputes among such agencies.

(b) UNITED STATES-CUBA COUNCIL- Upon making a determination under subsection (c)(3) that a democratically elected government in Cuba is in power, the President, after consultation with the coordinating official, is authorized to designate a United States-Cuba council--

(1) to ensure coordination between the United States Government and the private sector in responding to change in Cuba, and in promoting market-based development in Cuba; and

(2) to establish periodic meetings between representatives of the United States and Cuban private sectors for the purpose of facilitating bilateral trade.

(c) IMPLEMENTATION OF PLAN; REPORTS TO CONGRESS-

(1) IMPLEMENTATION WITH RESPECT TO TRANSITION GOVERNMENT- Upon making a determination that a transition government in Cuba is in power, the President shall transmit that determination to the appropriate congressional committees and shall, subject to an authorization of appropriations and subject to the availability of appropriations, commence the delivery and distribution of assistance to such transition government under the plan developed under section 202(b).

(2) REPORTS TO CONGRESS- (A) The President shall transmit to the appropriate congressional committees a report setting forth the strategy for providing assistance described in section 202(b)(2) (A) and (C) to the transition government in Cuba under the plan of assistance developed under section 202(b), the types of such assistance, and the extent to which such assistance has been distributed in accordance with the plan.

(B) The President shall transmit the report not later than 90 days after making the determination referred to in paragraph (1), except that the President shall transmit the report in preliminary form not later than 15 days after making that

determination.

(3) IMPLEMENTATION WITH RESPECT TO DEMOCRATICALLY ELECTED GOVERNMENT- The President shall, upon determining that a democratically elected government in Cuba is in power, submit that determination to the appropriate congressional committees and shall, subject to an authorization of appropriations and subject to the availability of appropriations, commence the delivery and distribution of assistance to such democratically elected government under the plan developed under section 202(b).

(4) ANNUAL REPORTS TO CONGRESS- Not later than 60 days after the end of each fiscal year, the President shall transmit to the appropriate congressional committees a report on the assistance provided under the plan developed under section 202(b), including a description of each type of assistance, the amounts expended for such assistance, and a description of the assistance to be provided under the plan in the current fiscal year.

(d) REPROGRAMMING- Any changes in the assistance to be provided under the plan developed under section 202(b) may not be made unless the President notifies the appropriate congressional committees at least 15 days in advance in accordance with the procedures applicable to reprogramming notifications under section 634A of the Foreign Assistance Act of 1961 (22 U.S.C. 2394-1).

SEC. 204. TERMINATION OF THE ECONOMIC EMBARGO OF CUBA.

(a) PRESIDENTIAL ACTIONS- Upon submitting a determination to the appropriate congressional committees under section 203(c)(1) that a transition government in Cuba is in power, the President, after consultation with the Congress, is authorized to take steps to suspend the economic embargo of Cuba and to suspend the right of action created in section 302 with respect to actions thereafter filed against the Cuban Government, to the extent that such steps contribute to a stable foundation for a democratically elected government in Cuba.

(b) SUSPENSION OF CERTAIN PROVISIONS OF LAW- In carrying out subsection (a), the President may suspend the enforcement of--

(1) section 620(a) of the Foreign Assistance Act of 1961 (22 U.S.C. 2370(a));

(2) section 620(f) of the Foreign Assistance Act of 1961 (22 U.S.C. 2370(f)) with respect to the `Republic of Cuba';

(3) sections 1704, 1705(d), and 1706 of the Cuban Democracy Act of 1992 (22 U.S.C. 6003, 6004(d), and 6005);

(4) section 902(c) of the Food Security Act of 1985; and

(5) the prohibitions on transactions described in part 515 of title 31, Code of Federal Regulations.

(c) ADDITIONAL PRESIDENTIAL ACTIONS- Upon submitting a determination to the appropriate congressional committees under section 203(c)(3) that a democratically elected government in Cuba is in power, the President shall take steps to terminate the economic embargo of Cuba, including the restrictions under part 515 of title 31, Code of Federal Regulations.

(d) CONFORMING AMENDMENTS- On the date on which the President submits a determination under section 203(c)(3)--

(1) section 620(a) of the Foreign Assistance Act of 1961 (22 U.S.C. 2370(a)) is repealed;

(2) section 620(f) of the Foreign Assistance Act of 1961 (22 U.S.C. 2370(f)) is amended by striking `Republic of Cuba';

(3) sections 1704, 1705(d), and 1706 of the Cuban Democracy Act of 1992 (22 U.S.C. 6003, 6004(d), and 6005) are repealed; and

(4) section 902(c) of the Food Security Act of 1985 is repealed.

(e) REVIEW OF SUSPENSION OF ECONOMIC EMBARGO-

(1) REVIEW- If the President takes action under subsection (a) to suspend the economic embargo of Cuba, the President shall immediately so notify the Congress. The President shall report to the Congress no less frequently than every 6 months thereafter, until he submits a determination under section 203(c)(3) that a democratically elected government in Cuba is in power, on the progress being made by Cuba toward the establishment of such a democratically elected government. The action of the President under subsection (a) shall cease to be effective upon the enactment of a joint resolution described in paragraph (2).

(2) JOINT RESOLUTIONS- For purposes of this subsection, the term `joint resolution' means only a joint resolution of the 2 Houses of Congress, the matter after the resolving clause of which is as follows: `That the Congress disapproves the action of the President under section 204(a) of the Cuban Liberty and Democratic Solidarity (LIBERTAD) Act of 1996 to suspend the economic embargo of Cuba, notice of which was submitted to the Congress on XX.', with the blank space being filled with the appropriate date.

(3) REFERRAL TO COMMITTEES- Joint resolutions introduced in the House of Representatives shall be referred to the Committee on International Relations and joint resolutions introduced in the Senate shall be referred to the Committee on Foreign Relations.

(4) PROCEDURES- (A) Any joint resolution shall be considered in the Senate in accordance with the provisions of section 601(b) of the International Security Assistance and Arms Export Control Act of 1976.

(B) For the purpose of expediting the consideration and enactment of joint resolutions, a motion to proceed to the consideration of any joint resolution after it has been reported by the appropriate committee shall be treated as highly privileged in the House of Representatives.

(C) Not more than 1 joint resolution may be considered in the House of Representatives and the Senate in the 6-month period beginning on the date on which the President notifies the Congress under paragraph (1) of the action taken under subsection (a), and in each 6-month period thereafter.

SEC. 205. REQUIREMENTS AND FACTORS FOR DETERMINING A TRANSITION GOVERNMENT.

(a) REQUIREMENTS- For the purposes of this Act, a transition government in Cuba is a government that--

(1) has legalized all political activity;

(2) has released all political prisoners and allowed for investigations of Cuban prisons by appropriate international human rights organizations;

(3) has dissolved the present Department of State Security in the Cuban Ministry of the Interior, including the Committees for the Defense of the Revolution and the Rapid Response Brigades; and

(4) has made public commitments to organizing free and fair elections for a new government--

(A) to be held in a timely manner within a period not to exceed 18 months after the transition government assumes power;

(B) with the participation of multiple independent political parties that have full access to the media on an equal basis, including (in the case of radio, television, or other telecommunications media) in terms of allotments of time for such access and the times of day such allotments are given; and

(C) to be conducted under the supervision of internationally recognized observers, such as the Organization of American States, the United Nations, and other election monitors;

(5) has ceased any interference with Radio Marti or Television Marti broadcasts;

(6) makes public commitments to and is making demonstrable progress in--

(A) establishing an independent judiciary;

(B) respecting internationally recognized human rights and basic freedoms as set forth in the Universal Declaration of Human Rights, to which Cuba is a signatory nation;

(C) allowing the establishment of independent trade unions as set forth in conventions 87 and 98 of the International Labor Organization, and allowing the establishment of independent social, economic, and political associations;

(7) does not include Fidel Castro or Raul Castro; and

(8) has given adequate assurances that it will allow the speedy and efficient distribution of assistance to the Cuban people.

(b) ADDITIONAL FACTORS- In addition to the requirements in subsection (a), in determining whether a transition government in Cuba is in power, the President shall take into account the extent to which that government--

(1) is demonstrably in transition from a communist totalitarian dictatorship to representative democracy;

(2) has made public commitments to, and is making demonstrable progress in--

(A) effectively guaranteeing the rights of free speech and freedom of the press, including granting permits to privately owned media and telecommunications companies to operate in Cuba;

(B) permitting the reinstatement of citizenship to Cuban-born persons returning to Cuba;

(C) assuring the right to private property; and

(D) taking appropriate steps to return to United States citizens (and entities which are 50 percent or more beneficially owned by United States citizens) property taken by the Cuban Government from such citizens and entities on or after January 1, 1959, or to provide equitable compensation to such citizens and entities for such property;

(3) has extradited or otherwise rendered to the United States all persons sought by the United States Department of Justice for crimes committed in the United States; and

(4) has permitted the deployment throughout Cuba of independent and unfettered international human rights monitors.

SEC. 206. REQUIREMENTS FOR DETERMINING A DEMOCRATICALLY ELECTED GOVERNMENT.

For purposes of this Act, a democratically elected government in Cuba, in addition to meeting the requirements of section 205(a), is a government which--

(1) results from free and fair elections--

(A) conducted under the supervision of internationally recognized observers; and

(B) in which--

(i) opposition parties were permitted ample time to organize and campaign for such elections; and

(ii) all candidates were permitted full access to the media;

(2) is showing respect for the basic civil liberties and human rights of the citizens of Cuba;

(3) is substantially moving toward a market-oriented economic system based on the right to own and enjoy property;

(4) is committed to making constitutional changes that would ensure regular free and fair elections and the full enjoyment of basic civil liberties and human rights by the citizens of Cuba;

(5) has made demonstrable progress in establishing an independent judiciary; and

(6) has made demonstrable progress in returning to United States citizens (and entities which are 50 percent or more beneficially owned by United States citizens) property taken by the Cuban Government from such citizens and entities on or after January 1, 1959, or providing full compensation for such property in accordance with international law standards and practice.

SEC. 207. SETTLEMENT OF OUTSTANDING UNITED STATES CLAIMS TO CONFISCATED PROPERTY IN CUBA.

(a) REPORT TO CONGRESS- Not later than 180 days after the date of the enactment of this Act, the Secretary of State shall provide a report to the appropriate congressional committees containing an assessment of the property dispute question in Cuba, including--

(1) an estimate of the number and amount of claims to property confiscated by the Cuban Government that are held by United States nationals in addition to those claims certified under section 507 of the International Claims Settlement Act of 1949;

(2) an assessment of the significance of promptly resolving confiscated property claims to the revitalization of the Cuban economy;

(3) a review and evaluation of technical and other assistance that the United States could provide to help either a transition government in Cuba or a democratically elected government in Cuba establish mechanisms to resolve property questions;

(4) an assessment of the role and types of support the United States could provide to help resolve claims to property confiscated by the Cuban Government that are held by United States nationals who did not receive or qualify for certification under section 507 of the International Claims Settlement Act of 1949; and

(5) an assessment of any areas requiring legislative review or action regarding the resolution of property claims in Cuba prior to a change of government in Cuba.

(d) SENSE OF CONGRESS- It is the sense of the Congress that the satisfactory resolution of property claims by a Cuban Government recognized by the United States remains an essential condition for the full resumption of economic and diplomatic relations between the United States and Cuba.

TITLE III--PROTECTION OF PROPERTY RIGHTS OF UNITED STATES NATIONALS

SEC. 301. FINDINGS.

The Congress makes the following findings:

- (1) Individuals enjoy a fundamental right to own and enjoy property which is enshrined in the United States Constitution.
- (2) The wrongful confiscation or taking of property belonging to United States nationals by the Cuban Government, and the subsequent exploitation of this property at the expense of the rightful owner, undermines the comity of nations, the free flow of commerce, and economic development.
- (3) Since Fidel Castro seized power in Cuba in 1959--
 - (A) he has trampled on the fundamental rights of the Cuban people; and
 - (B) through his personal despotism, he has confiscated the property of--
 - (i) millions of his own citizens;
 - (ii) thousands of United States nationals; and
 - (iii) thousands more Cubans who claimed asylum in the United States as refugees because of persecution and later became naturalized citizens of the United States.
- (4) It is in the interest of the Cuban people that the Cuban Government respect equally the property rights of Cuban nationals and nationals of other countries.
- (5) The Cuban Government is offering foreign investors the opportunity to purchase an equity interest in, manage, or enter into joint ventures using property and assets some of which were confiscated from United States nationals.
- (6) This `trafficking' in confiscated property provides badly needed financial benefit, including hard currency, oil, and productive investment and expertise, to the current Cuban Government and thus undermines the foreign policy of the United States--
 - (A) to bring democratic institutions to Cuba through the pressure of a general economic embargo at a time when the Castro regime has proven to be vulnerable to international economic pressure; and
 - (B) to protect the claims of United States nationals who had property wrongfully confiscated by the Cuban Government.
- (7) The United States Department of State has notified other governments that the transfer to third parties of properties confiscated by the Cuban Government `would complicate any attempt to return them to their original owners'.
- (8) The international judicial system, as currently structured, lacks fully effective remedies for the wrongful confiscation of property and for unjust enrichment from the use of wrongfully confiscated property by governments and private entities at the expense of the rightful owners of the property.
- (9) International law recognizes that a nation has the ability to provide for rules of law with respect to conduct outside its territory that has or is intended to have substantial effect within its territory.
- (10) The United States Government has an obligation to its citizens to provide protection against wrongful confiscations by foreign nations and their citizens, including the provision of private remedies.
- (11) To deter trafficking in wrongfully confiscated property, United States nationals who were the victims of these confiscations should be endowed with a judicial

remedy in the courts of the United States that would deny traffickers any profits from economically exploiting Castro's wrongful seizures.

SEC. 302. LIABILITY FOR TRAFFICKING IN CONFISCATED PROPERTY CLAIMED BY UNITED STATES NATIONALS.

(a) CIVIL REMEDY-

(1) LIABILITY FOR TRAFFICKING- (A) Except as otherwise provided in this section, any person that, after the end of the 3-month period beginning on the effective date of this title, traffics in property which was confiscated by the Cuban Government on or after January 1, 1959, shall be liable to any United States national who owns the claim to such property for money damages in an amount equal to the sum of--

(i) the amount which is the greater of--

(I) the amount, if any, certified to the claimant by the Foreign Claims Settlement Commission under the International Claims Settlement Act of 1949, plus interest;

(II) the amount determined under section 303(a)(2), plus interest; or

(III) the fair market value of that property, calculated as being either the current value of the property, or the value of the property when confiscated plus interest, whichever is greater; and

(ii) court costs and reasonable attorneys' fees.

(B) Interest under subparagraph (A)(i) shall be at the rate set forth in section 1961 of title 28, United States Code, computed by the court from the date of confiscation of the property involved to the date on which the action is brought under this subsection.

(2) PRESUMPTION IN FAVOR OF THE CERTIFIED CLAIMS- There shall be a presumption that the amount for which a person is liable under clause (i) of paragraph (1)(A) is the amount that is certified as described in subclause (I) of that clause. The presumption shall be rebuttable by clear and convincing evidence that the amount described in subclause (II) or (III) of that clause is the appropriate amount of liability under that clause.

(3) INCREASED LIABILITY- (A) Any person that traffics in confiscated property for which liability is incurred under paragraph (1) shall, if a United States national owns a claim with respect to that property which was certified by the Foreign Claims Settlement Commission under title V of the International Claims Settlement Act of 1949, be liable for damages computed in accordance with subparagraph (C).

(B) If the claimant in an action under this subsection (other than a United States national to whom subparagraph (A) applies) provides, after the end of the 3-month period described in paragraph (1) notice to--

(i) a person against whom the action is to be initiated, or

(ii) a person who is to be joined as a defendant in the action,

at least 30 days before initiating the action or joining such person as a defendant, as the case may be, and that person, after the end of the 30-day period beginning on the date the notice is provided, traffics in the confiscated property that is the subject of the action, then that person shall be liable to that claimant for damages computed in accordance with subparagraph (C).

(C) Damages for which a person is liable under subparagraph (A) or subparagraph

(B) are money damages in an amount equal to the sum of--

(i) the amount determined under paragraph (1)(A)(ii), and

- (ii) 3 times the amount determined applicable under paragraph (1)(A)(i).
- (D) Notice to a person under subparagraph (B)--
 - (i) shall be in writing;
 - (ii) shall be posted by certified mail or personally delivered to the person; and
 - (iii) shall contain--
 - (I) a statement of intention to commence the action under this section or to join the person as a defendant (as the case may be), together with the reasons therefor;
 - (II) a demand that the unlawful trafficking in the claimant's property cease immediately; and
 - (III) a copy of the summary statement published under paragraph (8).
- (4) APPLICABILITY- (A) Except as otherwise provided in this paragraph, actions may be brought under paragraph (1) with respect to property confiscated before, on, or after the date of the enactment of this Act.
 - (B) In the case of property confiscated before the date of the enactment of this Act, a United States national may not bring an action under this section on a claim to the confiscated property unless such national acquires ownership of the claim before such date of enactment.
 - (C) In the case of property confiscated on or after the date of the enactment of this Act, a United States national who, after the property is confiscated, acquires ownership of a claim to the property by assignment for value, may not bring an action on the claim under this section.
- (5) TREATMENT OF CERTAIN ACTIONS- (A) In the case of a United States national who was eligible to file a claim with the Foreign Claims Settlement Commission under title V of the International Claims Settlement Act of 1949 but did not so file the claim, that United States national may not bring an action on that claim under this section.
 - (B) In the case of any action brought under this section by a United States national whose underlying claim in the action was timely filed with the Foreign Claims Settlement Commission under title V of the International Claims Settlement Act of 1949 but was denied by the Commission, the court shall accept the findings of the Commission on the claim as conclusive in the action under this section.
 - (C) A United States national, other than a United States national bringing an action under this section on a claim certified under title V of the International Claims Settlement Act of 1949, may not bring an action on a claim under this section before the end of the 2-year period beginning on the date of the enactment of this Act.
 - (D) An interest in property for which a United States national has a claim certified under title V of the International Claims Settlement Act of 1949 may not be the subject of a claim in an action under this section by any other person. Any person bringing an action under this section whose claim has not been so certified shall have the burden of establishing for the court that the interest in property that is the subject of the claim is not the subject of a claim so certified.
- (6) INAPPLICABILITY OF ACT OF STATE DOCTRINE- No court of the United States shall decline, based upon the act of state doctrine, to make a determination on the merits in an action brought under paragraph (1) .
- (7) LICENSES NOT REQUIRED- (A) Notwithstanding any other provision of law, an action under this section may be brought and may be settled, and a judgment

rendered in such action may be enforced, without obtaining any license or other permission from any agency of the United States, except that this paragraph shall not apply to the execution of a judgment against, or the settlement of actions involving, property blocked under the authorities of section 5(b) of the Trading with the Enemy Act that were being exercised on July 1, 1977, as a result of a national emergency declared by the President before such date, and are being exercised on the date of the enactment of this Act.

(B) Notwithstanding any other provision of law, and for purposes of this title only, any claim against the Cuban Government shall not be deemed to be an interest in property the transfer of which to a United States national required before the enactment of this Act, or requires after the enactment of this Act, a license issued by, or the permission of, any agency of the United States.

(8) PUBLICATION BY ATTORNEY GENERAL- Not later than 60 days after the date of the enactment of this Act, the Attorney General shall prepare and publish in the Federal Register a concise summary of the provisions of this title, including a statement of the liability under this title of a person trafficking in confiscated property, and the remedies available to United States nationals under this title.

(b) AMOUNT IN CONTROVERSY- An action may be brought under this section by a United States national only where the amount in controversy exceeds the sum or value of \$50,000, exclusive of interest, costs, and attorneys' fees. In calculating \$50,000 for purposes of the preceding sentence, the applicable amount under subclause (I), (II), or (III) of subsection (a)(1)(A)(i) may not be tripled as provided in subsection (a)(3).

(c) PROCEDURAL REQUIREMENTS-

(1) IN GENERAL- Except as provided in this title, the provisions of title 28, United States Code, and the rules of the courts of the United States apply to actions under this section to the same extent as such provisions and rules apply to any other action brought under section 1331 of title 28, United States Code.

(2) SERVICE OF PROCESS- In an action under this section, service of process on an agency or instrumentality of a foreign state in the conduct of a commercial activity, or against individuals acting under color of law, shall be made in accordance with section 1608 of title 28, United States Code.

(d) ENFORCEABILITY OF JUDGMENTS AGAINST CUBAN GOVERNMENT- In an action brought under this section, any judgment against an agency or instrumentality of the Cuban Government shall not be enforceable against an agency or instrumentality of either a transition government in Cuba or a democratically elected government in Cuba.

(e) CERTAIN PROPERTY IMMUNE FROM EXECUTION- Section 1611 of title 28, United States Code, is amended by adding at the end the following new subsection:

`(c) Notwithstanding the provisions of section 1610 of this chapter, the property of a foreign state shall be immune from attachment and from execution in an action brought under section 302 of the Cuban Liberty and Democratic Solidarity (LIBERTAD) Act of 1996 to the extent that the property is a facility or installation used by an accredited diplomatic mission for official purposes.'

(f) ELECTION OF REMEDIES-

(1) ELECTION- Subject to paragraph (2)--

(A) any United States national that brings an action under this section may not bring any other civil action or proceeding under the common law, Federal law, or the law of any of the several States, the District of Columbia, or any commonwealth, territory, or possession of the United States, that seeks monetary or nonmonetary compensation by reason of the same subject matter; and

(B) any person who brings, under the common law or any provision of law other than this section, a civil action or proceeding for monetary or nonmonetary compensation arising out of a claim for which an action would otherwise be cognizable under this section may not bring an action under this section on that claim.

(2) TREATMENT OF CERTIFIED CLAIMANTS- (A) In the case of any United States national that brings an action under this section based on a claim certified under title V of the International Claims Settlement Act of 1949--

(i) if the recovery in the action is equal to or greater than the amount of the certified claim, the United States national may not receive payment on the claim under any agreement entered into between the United States and Cuba settling claims covered by such title, and such national shall be deemed to have discharged the United States from any further responsibility to represent the United States national with respect to that claim;

(ii) if the recovery in the action is less than the amount of the certified claim, the United States national may receive payment under a claims agreement described in clause (i) but only to the extent of the difference between the amount of the recovery and the amount of the certified claim; and

(iii) if there is no recovery in the action, the United States national may receive payment on the certified claim under a claims agreement described in clause (i) to the same extent as any certified claimant who does not bring an action under this section.

(B) In the event some or all actions brought under this section are consolidated by judicial or other action in such manner as to create a pool of assets available to satisfy the claims in such actions, including a pool of assets in a proceeding in bankruptcy, every claimant whose claim in an action so consolidated was certified by the Foreign Claims Settlement Commission under title V of the International Claims Settlement Act of 1949 shall be entitled to payment in full of its claim from the assets in such pool before any payment is made from the assets in such pool with respect to any claim not so certified.

(g) DEPOSIT OF EXCESS PAYMENTS BY CUBA UNDER CLAIMS AGREEMENT- Any amounts paid by Cuba under any agreement entered into between the United States and Cuba settling certified claims under title V of the International Claims Settlement Act of 1949 that are in excess of the payments made on such certified claims after the application of subsection (f) shall be deposited into the United States Treasury.

(h) TERMINATION OF RIGHTS-

(1) IN GENERAL- All rights created under this section to bring an action for money damages with respect to property confiscated by the Cuban Government--

(A) may be suspended under section 204(a); and

(B) shall cease upon transmittal to the Congress of a determination of the President under section 203(c)(3) that a democratically elected government in Cuba is in power.

(2) PENDING SUITS- The suspension or termination of rights under paragraph (1) shall not affect suits commenced before the date of such suspension or termination (as the case may be), and in all such suits, proceedings shall be had, appeals taken, and judgments rendered in the same manner and with the same effect as if the suspension or termination had not occurred.

(i) IMPOSITION OF FILING FEES- The Judicial Conference of the United States shall establish a uniform fee that shall be imposed upon the plaintiff or plaintiffs in each action brought under this section. The fee should be established at a level sufficient to recover the costs to the courts of actions brought under this section. The fee under this subsection is in addition to any other fees imposed under title 28, United States Code.

SEC. 303. PROOF OF OWNERSHIP OF CLAIMS TO CONFISCATED PROPERTY.

(a) EVIDENCE OF OWNERSHIP-

(1) CONCLUSIVENESS OF CERTIFIED CLAIMS- In any action brought under this title, the court shall accept as conclusive proof of ownership of an interest in property a certification of a claim to ownership of that interest that has been made by the Foreign Claims Settlement Commission under title V of the International Claims Settlement Act of 1949 (22 U.S.C. 1643 and following).

(2) CLAIMS NOT CERTIFIED- If in an action under this title a claim has not been so certified by the Foreign Claims Settlement Commission, the court may appoint a special master, including the Foreign Claims Settlement Commission, to make determinations regarding the amount and ownership of the claim. Such determinations are only for evidentiary purposes in civil actions brought under this title and do not constitute certifications under title V of the International Claims Settlement Act of 1949.

(3) EFFECT OF DETERMINATIONS OF FOREIGN OR INTERNATIONAL ENTITIES- In determining the amount or ownership of a claim in an action under this title, the court shall not accept as conclusive evidence any findings, orders, judgments, or decrees from administrative agencies or courts of foreign countries or international organizations that declare the value of or invalidate the claim, unless the declaration of value or invalidation was found pursuant to binding international arbitration to which the United States or the claimant submitted the claim.

(b) AMENDMENT OF THE INTERNATIONAL CLAIMS SETTLEMENT ACT OF 1949- Title V of the International Claims Settlement Act of 1949 (22 U.S.C. 1643 and following) is amended by adding at the end the following new section:

DETERMINATION OF OWNERSHIP OF CLAIMS REFERRED BY DISTRICT COURTS OF THE UNITED STATES

SEC. 514. Notwithstanding any other provision of this Act and only for purposes of section 302 of the Cuban Liberty and Democratic Solidarity (LIBERTAD) Act of 1996, a United State district court, for fact-finding purposes, may refer to the Commission, and the Commission may determine, questions of the amount and ownership of a claim by a United States national (as defined in section 4 of the

Cuban Liberty and Democratic Solidarity (LIBERTAD) Act of 1996), resulting from the confiscation of property by the Government of Cuba described in section 503(a), whether or not the United States national qualified as a national of the United States (as defined in section 502(1)) at the time of the action by the Government of Cuba.'

(c) RULE OF CONSTRUCTION- Nothing in this Act or in section 514 of the International Claims Settlement Act of 1949, as added by subsection (b), shall be construed--

(1) to require or otherwise authorize the claims of Cuban nationals who became United States citizens after their property was confiscated to be included in the claims certified to the Secretary of State by the Foreign Claims Settlement Commission for purposes of future negotiation and espousal of claims with a friendly government in Cuba when diplomatic relations are restored; or

(2) as superseding, amending, or otherwise altering certifications that have been made under title V of the International Claims Settlement Act of 1949 before the date of the enactment of this Act.

SEC. 304. EXCLUSIVITY OF FOREIGN CLAIMS SETTLEMENT COMMISSION CERTIFICATION PROCEDURE.

Title V of the International Claims Settlement Act of 1949 (22 U.S.C. 1643 and following), as amended by section 303, is further amended by adding at the end the following new section:

`EXCLUSIVITY OF FOREIGN CLAIMS SETTLEMENT COMMISSION CERTIFICATION PROCEDURE

`SEC. 515. (a) Subject to subsection (b), neither any national of the United States who was eligible to file a claim under section 503 but did not timely file such claim under that section, nor any person who was ineligible to file a claim under section 503, nor any national of Cuba, including any agency, instrumentality, subdivision, or enterprise of the Government of Cuba or any local government of Cuba, nor any successor thereto, whether or not recognized by the United States, shall have a claim to, participate in, or otherwise have an interest in, the compensation proceeds or nonmonetary compensation paid or allocated to a national of the United States by virtue of a claim certified by the Commission under section 507, nor shall any district court of the United States have jurisdiction to adjudicate any such claim.

`(b) Nothing in subsection (a) shall be construed to detract from or otherwise affect any rights in the shares of capital stock of nationals of the United States owning claims certified by the Commission under section 507.'

SEC. 305. LIMITATION OF ACTIONS.

An action under section 302 may not be brought more than 2 years after the trafficking giving rise to the action has ceased to occur.

SEC. 306. EFFECTIVE DATE.

(a) IN GENERAL- Subject to subsections (b) and (c), this title and the amendments made by this title shall take effect on August 1, 1996.

(b) SUSPENSION AUTHORITY-

(1) SUSPENSION AUTHORITY- The President may suspend the effective date under subsection (a) for a period of not more than 6 months if the President determines and reports in writing to the appropriate congressional committees at

least 15 days before such effective date that the suspension is necessary to the national interests of the United States and will expedite a transition to democracy in Cuba.

(2) ADDITIONAL SUSPENSIONS- The President may suspend the effective date under subsection (a) for additional periods of not more than 6 months each, each of which shall begin on the day after the last day of the period during which a suspension is in effect under this subsection, if the President determines and reports in writing to the appropriate congressional committees at least 15 days before the date on which the additional suspension is to begin that the suspension is necessary to the national interests of the United States and will expedite a transition to democracy in Cuba.

(c) OTHER AUTHORITIES-

(1) SUSPENSION- After this title and the amendments of this title have taken effect--

(A) no person shall acquire a property interest in any potential or pending action under this title; and

(B) the President may suspend the right to bring an action under this title with respect to confiscated property for a period of not more than 6 months if the President determines and reports in writing to the appropriate congressional committees at least 15 days before the suspension takes effect that such suspension is necessary to the national interests of the United States and will expedite a transition to democracy in Cuba.

(2) ADDITIONAL SUSPENSIONS- The President may suspend the right to bring an action under this title for additional periods of not more than 6 months each, each of which shall begin on the day after the last day of the period during which a suspension is in effect under this subsection, if the President determines and reports in writing to the appropriate congressional committees at least 15 days before the date on which the additional suspension is to begin that the suspension is necessary to the national interests of the United States and will expedite a transition to democracy in Cuba.

(3) PENDING SUITS- The suspensions of actions under paragraph (1) shall not affect suits commenced before the date of such suspension, and in all such suits, proceedings shall be had, appeals taken, and judgments rendered in the same manner and with the same effect as if the suspension had not occurred.

(d) RESCISSION OF SUSPENSION- The President may rescind any suspension made under subsection (b) or (c) upon reporting to the appropriate congressional committees that doing so will expedite a transition to democracy in Cuba.

TITLE IV--EXCLUSION OF CERTAIN ALIENS

SEC. 401. EXCLUSION FROM THE UNITED STATES OF ALIENS WHO HAVE CONFISCATED PROPERTY OF UNITED STATES NATIONALS OR WHO TRAFFIC IN SUCH PROPERTY.

(a) GROUNDS FOR EXCLUSION- The Secretary of State shall deny a visa to, and the Attorney General shall exclude from the United States, any alien who the Secretary of State determines is a person who, after the date of the enactment of this Act--

(1) has confiscated, or has directed or overseen the confiscation of, property a claim to which is owned by a United States national, or converts or has converted

for personal gain confiscated property, a claim to which is owned by a United States national;

(2) traffics in confiscated property, a claim to which is owned by a United States national;

(3) is a corporate officer, principal, or shareholder with a controlling interest of an entity which has been involved in the confiscation of property or trafficking in confiscated property, a claim to which is owned by a United States national; or

(4) is a spouse, minor child, or agent of a person excludable under paragraph (1), (2), or (3).

(b) DEFINITIONS- As used in this section, the following terms have the following meanings:

(1) CONFISCATED; CONFISCATION- The terms `confiscated' and `confiscation' refer to--

(A) the nationalization, expropriation, or other seizure by the Cuban Government of ownership or control of property--

(i) without the property having been returned or adequate and effective compensation provided; or

(ii) without the claim to the property having been settled pursuant to an international claims settlement agreement or other mutually accepted settlement procedure; and

(B) the repudiation by the Cuban Government of, the default by the Cuban Government on, or the failure of the Cuban Government to pay--

(i) a debt of any enterprise which has been nationalized, expropriated, or otherwise taken by the Cuban Government;

(ii) a debt which is a charge on property nationalized, expropriated, or otherwise taken by the Cuban Government; or

(iii) a debt which was incurred by the Cuban Government in satisfaction or settlement of a confiscated property claim.

(2) TRAFFICS- (A) Except as provided in subparagraph (B), a person `traffics' in confiscated property if that person knowingly and intentionally--

(i) transfers, distributes, dispenses, brokers, or otherwise disposes of confiscated property,

(ii) purchases, receives, obtains control of, or otherwise acquires confiscated property, or

(iii) improves (other than for routine maintenance), invests in (by contribution of funds or anything of value, other than for routine maintenance), or begins after the date of the enactment of this Act to manage, lease, possess, use, or hold an interest in confiscated property,

(ii) enters into a commercial arrangement using or otherwise benefiting from confiscated property, or

(iii) causes, directs, participates in, or profits from, trafficking (as described in clause (i) or (ii)) by another person, or otherwise engages in trafficking (as described in clause (i) or (ii)) through another person,

without the authorization of any United States national who holds a claim to the property.

(B) The term `traffics' does not include--

(i) the delivery of international telecommunication signals to Cuba;

(ii) the trading or holding of securities publicly traded or held, unless the trading is with or by a person determined by the Secretary of the Treasury to be a specially designated national;

(iii) transactions and uses of property incident to lawful travel to Cuba, to the extent that such transactions and uses of property are necessary to the conduct of such travel; or

(iv) transactions and uses of property by a person who is both a citizen of Cuba and a resident of Cuba, and who is not an official of the Cuban Government or the ruling political party in Cuba.

(c) EXEMPTION- This section shall not apply where the Secretary of State finds, on a case by case basis, that the entry into the United States of the person who would otherwise be excluded under this section is necessary for medical reasons or for purposes of litigation of an action under title III.

(d) EFFECTIVE DATE-

(1) IN GENERAL- This section applies to aliens seeking to enter the United States on or after the date of the enactment of this Act.

(2) TRAFFICKING- This section applies only with respect to acts within the meaning of 'traffics' that occur on or after the date of the enactment of this Act.