

# Los empresarios estadounidenses y su relación con Cuba

Desde los primeros meses después del triunfo de la Revolución en Cuba, los empresarios estadounidenses desempeñaron un activo papel para incidir en la decisiones que tomaría el gobierno de Estados Unidos para declarar el bloqueo económico, el cual desde entonces es el eje de la disputa entre esas dos naciones. Ya durante los años setenta, en medio de las sanciones, algunos empresarios tuvieron diversos acercamientos tendientes a suavizar el conflicto. A inicios de los noventa, a raíz de los cambios en materia económica que experimenta la isla, de nueva cuenta los hombres de negocios del país del norte vuelven a tener un papel protagónico en las posiciones que juegan para propiciar las condiciones que pongan fin al bloqueo y se reanuden así las relaciones económicas entre ambos países. La intervención de los empresarios en este momento del proceso permite calificarlos como uno de los actores económicos externos más relevantes cuya influencia pueda cambiar las relaciones políticas entre los dos países.<sup>1</sup>

♦ Es Profesora-investigadora del Departamento de Estudios Sociourbanos de la Universidad de Guadalajara.

La apertura de la economía cubana y sus intentos de inserción en el mercado mundial no han pasado desapercibidos para un buen número de empresarios estadounidenses, quienes buscan la manera de reiniciar las relaciones comerciales con Cuba. Sin embargo, y no obstante que se han firmado cartas de intención, estas relaciones quedan en un mero propósito ante la imposibilidad de poner fin al embargo que el gobierno de Estados Unidos mantiene y reafirma con Cuba. En su origen, cuando menos en una de sus facetas, el conflicto entre ambas naciones y sus derivaciones tuvieron como causa la afectación de los intereses económicos de los empresarios estadounidenses;<sup>2</sup> en el presente, di-

1 Parte de este documento se presentó como ponencia en el Primer Congreso Mexicano de Sociología del Trabajo, bajo el título "Empresarios Norteamericanos en Cuba", el día 21 de marzo de 1996, en la ciudad de Guadalajara, México.

2 Para una revisión más exhaustiva sobre las corporaciones estadounidenses en Cuba, consultar a Vivian Cepero Alfonso (editor), *Los Monopolios Extranjeros en Cuba 1898-1958, Editorial de Ciencias Sociales*, La Habana, 1984.



chos intereses parecen estar a contrapelo de los compromisos políticos que el gobierno estadounidense tiene con algunos grupos del exilio cubano, quienes, incrustados en la estructura de poder de Norteamérica, han comprometido sus propios intereses a los del gobierno que les dio cobijo.

El embargo comercial, después de 36 años, se ha convertido en un tema de la agenda internacional que, con el fin de la Guerra Fría y las transformaciones económicas internacionales, se perfila como una torpeza de la política exterior de Estados Unidos y como muestra de una intrincada situación de política interna que aún no encuentra salida. El acercamiento de empresarios estadounidenses a Cuba permite visualizar algunas de las situaciones que dieron origen al embargo estadounidense y el nuevo escenario empresarial que se construye en la Isla.

Para despejar el tema se hace un recorrido por algunos de los acontecimientos que desataron el rompimiento entre las dos naciones. Se enfatizan primordialmente aquéllos relacionados con el ámbito empresarial para observar el papel que han desempeñado los empresarios, primero en el rompimiento de las relaciones entre ambas naciones y, en el presente, buscando cómo lograr un nuevo acercamiento.

#### La política como razón

A mediados de la década de los cincuenta, Estados Unidos tenía 713 millones de dólares de inversión directa en Cuba, y en sus filiales bancarias estaba la cuarta parte de los depósitos, seguida, muy de lejos, por Canadá, con 9.4; Francia, con 8; Reino Unido con 0.4; y Otros, con 20; dando un total de 750.8 millones de dólares. Así la inversión estadounidense representaba el 95% del total.

*Inversiones extranjeras en Cuba a mediados de la década de los cincuenta  
(millones de dólares)*

S

Estados Unidos	713
Canadá	9.4
Reino Unido	0.4
Francia	8
Otros	20
<i>Total</i>	<i>750.8</i>

Fuente: Cuba. *Inversiones y negocios 1995-1996*, Conas, La Habana, 1995, p. 16.

En lo que se refiere a los sectores de inversión de empresas estadounidenses en Cuba, entre 1929 y 1954 la inversión total disminuyó de 919 a 713 millones de dólares; es decir, en un 22.4%. Mientras el sector agrícola representaba en 1929 el 62.6% de la inversión, el sector servicios públicos alcanzaba el 23.4% del total. Para 1954 se observa un crecimiento inverso: la agricultura alcanzó el 38.1%, mientras que los servicios públicos llegaron al 42.5% del total; esto es, mientras la agricultura tuvo un descenso de 52.7%, los servicios crecieron en un 29%. Los demás sectores (petróleo, manufactura y comercio) tuvieron un aumento moderado de inversión. Los indicadores hacen pensar que en la segunda mitad de la década de los cincuenta, las inversiones estadounidenses tendían a diversificarse.



*Inversiones directas de empresas de Estados Unidos en Cuba, 1929-1954*  
(millones de dólares)

	1929	1954
Agricultura (incluye azúcar)	575	272
Petróleo	9	27
Manufactura	45	55
Servicios Públicos	215	303
Comercio	15	35
Otros	60	21
<i>Total</i>	<i>919</i>	<i>713</i>

Fuente: Cuba. *Inversiones y negocios 1995-1996*, Conas, 1995, p. 16.

En el contexto de la primera reforma agraria de 1959, con la expropiación de grandes superficies de tierra dedicadas a la producción azucarera, el gobierno estadounidense exigía el pago previo en efectivo como indemnización, mientras que el gobierno cubano ofrecía un pago con bonos oficiales a veinte años con una tasa de interés del 4.5% anual.<sup>3</sup> Un tiempo después, la *American Foreign Power Company*, empresa matriz de la cubana de electricidad, decidió la suspensión de un financiamiento de 15 millones de dólares en bonos; así también, se suspendió la entrada de frutas cubanas a territorio estadounidense y disminuyeron notablemente las mercancías que surtían a la Isla.

En 1960 se restablecen las relaciones diplomáticas entre Cuba, la Unión Soviética y otras repúblicas socialistas, lo

<sup>3</sup> En los años sesenta, los reclamantes por indemnización eran 5,911, de los cuales 5,000 eran individuales y el resto lo conformaban compañías. El reclamo estadounidense por indemnización sumaba 1,800 millones de dólares. Según la Comisión de Reclamaciones Extranjeras del Departamento de Estado estadounidense, en la actualidad, con la sumatoria de un interés anual del 6%, el reclamo asciende a 6,000 millones de dólares. *El Diario de Monterrey*, 13 de marzo de 1996, p. 11-A.

cual derivó en que las compañías *Texaco*, *Shell* y *Esso*, entonces propietarias de las refinerías en Cuba, se negaran a procesar petróleo soviético; ello motivó que dichas empresas fueran intervenidas por el gobierno cubano. El entonces presidente de Estados Unidos, Dwight D. Eisenhower (1953-1961), rebajó 700 mil toneladas de azúcar de la cuota cubana, la cual fue absorbida por la Unión Soviética. Por su parte, la *Nicaró Mining Co.* suspendió las operaciones de extracción de níquel. Así, en octubre de 1960, el gobierno cubano decidió nacionalizar todas las propiedades estadounidenses.<sup>4</sup> El 3 de enero de 1961, Estados Unidos anunció el rompimiento de relaciones con el nuevo gobierno cubano, que culmina con el bombardeo de algunos aeropuertos y, más tarde la invasión a Playa Girón, así como la suspensión total de la cuota azucarera de Cuba en el mercado estadounidense y de diversas actividades comerciales. Como corolario, el 31 de enero de 1962, la Organización de Estados Americanos (OEA) expulsó a Cuba por considerarla “incompatible con el Sistema Interamericano”.<sup>5</sup>

En la segunda parte de la década de los setenta, las relaciones entre ambos países tendieron a suavizarse bajo el gobierno de Jimmy Carter, lográndose algunas enmiendas a las regulaciones del comercio; de esta manera, se abrió la exportación de diversos productos de origen estadounidense considerados no estratégicos. Algunas empresas estadounidenses aprovecharon esta coyuntura e iniciaron el acercamiento con la Isla; en este contexto, varios congresistas y pe-

4 Respecto al pago por concepto de indemnizaciones, el gobierno cubano ha negociado con los gobiernos cuyas empresas se vieron afectadas con la nacionalización para, por medio de convenios, saldar la deuda. Suiza y Francia firmaron en 1967, Canadá en 1980, España en 1986. Con países como Italia, Gran Bretaña y México se ha llegado a otros acuerdos.

5 Para ampliar el problema cubano en las relaciones interamericanas véase: Olga Pellicer, “Los grupos patronales y la política exterior mexicana. Las relaciones con la Revolución cubana”, en *Foro Internacional*, El Colegio de México, Vol. X, Núm. 1, México, Jul.-Sept. de 1969, pp. 1-27.



riodistas estadounidenses visitaron Cuba y promovieron el debate sobre la necesidad de terminar el conflicto.<sup>6</sup>

En 1977, un grupo numeroso de empresarios estadounidenses, considerando el posible restablecimiento de las relaciones, visitó Cuba con el fin de analizar las oportunidades de mercado y de futuros convenios. Sin embargo, en el grupo se advirtieron dos posiciones: por una parte, estaban aquellas empresas que abogaban por el restablecimiento de las relaciones económicas y dejaban a un lado el asunto de las indemnizaciones de sus propiedades; entre éstas se encontraban la *Coca Cola*, *Caterpillar Tractor*, *Abbot Laboratories*, *IBM*, *Xerox*, *Dow Chemichal*, *John Deere*, *First National Bank of Chicago*. Por otro lado, estaba el grupo de empresas que no cesaban en el reclamo por concepto de indemnización y pedían una suma de 1,799 millones de dólares y una tasa anual del 6% de intereses.<sup>7</sup> Este grupo, aglutinado en el *Joint Committee on Corporate Claims*, se opuso sistemáticamente al levantamiento del embargo.<sup>8</sup>

---

6 Al respecto, véase: Barry Sklar, *Cuba: Normalization of Relations*, Washington, D.C., Congressional Research Service, 1978.

7 Los reclamantes eran 5,911, de los cuales cinco mil eran individuales y el resto compañías. En la actualidad, y sumando el interés creado, el monto por concepto de indemnización alcanza los seis mil millones de dólares. *El Diario de Monterrey, Op. Cit.*, p. 11-A.

8 Carlos Batista, "Podrá la comunidad de negocios norteamericana impactar la política hacia Cuba", en *Visión-USA*, Centro de Estudios sobre Estados Unidos, Universidad de La Habana, Vol. IV, Núm 7, La Habana, octubre de 1995.

*Las diez principales compañías que reclaman propiedades confiscadas en Cuba*

<i>Empresa</i>	<i>Inversión (millones de dólares)</i>
Cuban Electric Co.	267.6
ITT Corp.	130.7
North American Sugar	109
Moa Bay Mining Co.	88.3
United Fruit Sugar Co.	85.1
West Inides Sugar Co.	84.9
American Sugar Co.	81
Standard Oil Co.	71.6
Bangor Punta Corp. et. al.	53.4
Texaco Inc.	50.1

Fuente: *U.S. News & World Report*, October 16, 1995, p. 64.

La etapa de distensión terminó con la llegada del republicano Ronald Reagan a la presidencia, aunque durante su mandato hubo avances relativos a las cuestiones migratorias. En octubre de 1992, George Bush firma la Ley Torricelli, la cual tiende a forzar la caída de Fidel Castro y, en el terreno de los negocios, el que otros países cooperen en el embargo, previendo posibles sanciones a aquéllos que presten apoyo al gobierno cubano; así mismo, prohíbe a las compañías subsidiarias de empresas estadounidenses comerciar con Cuba y rechaza las deducciones de impuestos por gastos incurridos en razón del comercio con la Isla. De igual forma, prohíbe que barcos que atraquen en puertos cubanos lo hagan en la Unión Americana. La Ley Torricelli se convierte así en un mecanismo que intenta neutralizar o frenar los esfuerzos en política económica que Cuba planteaba a inicios de los noventa y aprovecha las precarias condiciones por las que atravesaban los cubanos con el llamado “Período Especial en



Tiempos de Paz”, una vez que la Unión Soviética cambia su política comercial y de subsidios con Cuba.

### Economía versus política

Con la llegada del demócrata Bill Clinton a la presidencia, un grupo de hombres de negocios estadounidenses, valorando los cambios en el escenario internacional y los de Cuba en su nueva política de inserción en el mercado, vuelve a insistir y a presionar para que termine el embargo. Por esa razón piden se analice, en el Subcomité de Comercio del Comité de Medios y Arbitrios de la Cámara de Representantes, el perjuicio que el embargo causa a las empresas estadounidenses.

De nueva cuenta, entre 1994 y 1995, viajan a Cuba, con la anuencia del Departamento del Tesoro, alrededor de 250 empresarios y representantes de 174 empresas estadounidenses. Se firmaron cartas de intención y, con ello, importantes compañías como *Elli Lilly, Mercic, Marriott, Hyatt, Radisson, Johnson and Johnson, ATT*, estudian las posibilidades comerciales de intercambio. Entre otras firmas interesadas en invertir en Cuba están: *Esso, Amoco, Chiquita, Nabisco, Chase Manhattan, Carlson Companies, Revlon, Consolidated Cigar Aficionado, General Motors, Dow Chemichal, Texaco, Sears, J.C. Penny, K. Mart y Radio Shack*.<sup>9</sup>

Las visitas continuaron, así como las reuniones y el cabildeo, tanto en La Habana como en Washington.<sup>10</sup> John Kavulich, presidente del Consejo Comercial Económico Estados

<sup>9</sup> Soraya Castro Mariño, “Razones y decisiones en torno a la política norteamericana hacia Cuba durante 1995, en *Visión-USA*, Vol. IV, Núm. X, Centro de Estudios sobre Estados Unidos de la Universidad de La Habana, La Habana, Resumen Anual 1995; pp. 14 y 15.

<sup>10</sup> En octubre de 1995, Fidel Castro aprovecha su visita a las Naciones Unidas para reunirse, en cena privada ofrecida por Maggie Rockefeller, con hombres de empresas vinculados en su mayoría a una importante firma bancaria de Nueva York. *El Nuevo Herald*, Miami, 25 de octubre de 1995,

Unidos-Cuba, encabeza a los hombres de negocios que insisten en terminar el embargo y, en el corto plazo, propiciar enmiendas que permitan el acercamiento y conocimiento de mutuas posibilidades de acuerdos comerciales.<sup>11</sup> Los hombres de empresa estadounidenses prefieren la negociación que los reclamos por indemnización en una corte federal. En fechas recientes, empresas tales como la *General Motors*, *IBM*, *ITT*, *Ford Motor Company*, *General Electric*, *Chase Manhattan*, *Woollworth*, *Coca Cola*, *Pepsi Cola* y *Moa Bay Mining* enviaron representantes a la Isla con el fin de establecer relaciones comerciales con la parte cubana.<sup>12</sup>

Si bien la política de Clinton persiste en el embargo, se permitieron y toleraron los acercamientos de carácter económico. Los siguientes seis puntos resumen aquello que los hombres de negocios estadounidenses podían negociar en su trato con la Isla antes de la crisis de febrero de 1996:

- 1 Efectuar contratos en las áreas de comunicaciones, farmacéutica, espectáculos, publicidad, telecomunicaciones y aquello relacionado con el arte y la cultura.
- 2 Firmar cartas de intención que no asuman compromisos a futuro y que no sean de compra.
- 3 Hacer donaciones de productos para propósitos humanitarios.
- 4 Registrar marcas y patentes.<sup>13</sup>

11 John Kavulish, quien anteriormente presidió el Consejo Comercial Económico Estados Unidos-Unión Soviética, señala que pese al embargo hay algunos logros: la compañía *Johnson and Johnson* obtuvo una licencia del Departamento de Estado para vender productos farmacéuticos a Cuba; de igual manera, la *AT&T*, *MCI*, *Sprint*, *IDB*, *Wordline*, *LDOS Communications* y *Wiltel International* obtuvieron permisos en el terreno de las comunicaciones. *Revista Proceso*, Núm. 959, México, 20 de marzo de 1995, p. 58.

12 *Revista Proceso*, Núm. 1039, México, 29 de septiembre de 1996, p. 50.

13 El registro de marcas y patentes ha estado vigente desde la década de los sesenta, con un receso en 1994, cuando Clinton emite la enmienda al Departamento del Tesoro, y se restaura en 1995. La propiedad intelectual incluye patentes, marcas comerciales y la seguridad de productos, tales como equipo periférico



- 5 Autorizar el uso de tarjetas de crédito estadounidenses por vía de terceros países.
- 6 Realizar inversiones indirectas no controladas en Cuba, utilizando otras empresas foráneas que tienen presencia en la Isla.

En el documento *Realities of Market Cuba*, preparado por John Kavulich, se señala que entre 1980 y 1992, y con la anuencia del Departamento del Tesoro, el comercio de compañías estadounidenses con Cuba por medio de subsidiarias fue de 4,563 millones de dólares. El documento destaca que 107 empresas operan o han tenido alguna actividad económica con Cuba desde 1985, entre las que se encuentran *Exxon, IBM, Ford Motors, General Electric, Westinghouse Electric, Goodyear Tire and Rubber, Del Monte, Bucjman Laboratories, H. B. Fuller, Hércules y Caterpillar*.<sup>14</sup> John Kavulich señala que, de 1994 a la fecha, Estados Unidos ha hecho negocios por un valor de 400 millones de dólares; además, afirma que, durante 1995, cerca de 1,300 hombres de negocios estadounidenses visitaron Cuba con el fin de analizar posibles áreas de inversión, toda vez que el embargo no prohíbe las inversiones en tarjetas de crédito, telecomunicaciones, venta de publicaciones y agencias de viajes.<sup>15</sup>

---

de computadoras, videocasetes y discos compactos. Jane Bussey, *El Nuevo Herald*, Miami, 24 de octubre de 1995. De 1995 a la fecha se han registrado, en la Oficina Nacional de Inversiones, Información Técnica y Marcas de Cuba (ONITEM), 274 marcas de productos estadounidenses. El registro tiene como fin o bien su comercialización o bien la protección contra el uso de terceros. El registro tiene una vigencia de 10 años, pero si durante los primeros tres años no se comercializa, la marca corre el peligro de perder sus derechos en caso de que un tercero la reclame. *Revista Proceso*, Núm. 1039, *Op. Cit.*, p. 49.

14 *Revista Proceso*, Núm. 959, *Op. Cit.*, pp. 58 y 59.

15 *Revista Proceso*, Núm. 1039, *Op. Cit.*, p. 51.

---

## El derecho a la extraterritorialidad como ley

En este contexto de franco acercamiento de empresarios estadounidenses se propone al Senado el proyecto de “Ley de Libertad y Solidaridad Democrática con Cuba”, conocida como la Ley Helms-Burton, por haberla propuesto los legisladores republicanos Jesse Helms y Dan Burton. Dicho proyecto recoge lo ya propuesto por la Ley Torricelli, pero su punto medular es la aplicación del principio de **extraterritorialidad** en las sanciones; esto es, la prohibición de tratar con Cuba en el terreno de los negocios, y se dirige tanto a empresarios estadounidenses como a empresas y empresarios de otros países.<sup>16</sup> Entre las cláusulas más polémicas del proyecto de ley está el Título III:

- ❖ Permitir que alrededor de seis mil ciudadanos y empresas estadounidenses demanden en los tribunales de Estados Unidos a las compañías extranjeras que han comprado o se benefician de las propiedades confiscadas. Estos reclamos alcanzan aproximadamente los 6,000 millones de dólares
- ❖ Prohibir la entrada a Estados Unidos a ejecutivos y accionistas de compañías extranjeras involucradas con propiedades estadounidenses confiscadas por el gobierno cubano.
- ❖ Prohibir las importaciones desde terceros países de azúcar refinada, jarabes y mieles con materia prima cubana.

<sup>16</sup> En el mes de agosto de 1996, con el argumento de frenar el terrorismo por parte de iraníes y libaneses, el presidente Clinton firmó la ley D'Amato-Kennedy que castiga a las empresas extranjeras que inviertan en los sectores de hidrocarburos de Irán y Libia. Inmediatamente, la Unión Europea se pronunció en contra. El comisario europeo encargado de energía, Christos Papoutsis, señaló que esta ley tendría mayor impacto para la Unión Europea que la Helms-Burton, porque la importación de hidrocarburos por parte de la Unión Europea, procedentes de estos dos países, asciende al 20% del total que importa. *La Jornada*, México, 6 de agosto de 1996, p. 46.



La comunidad internacional recibió con recelo la propuesta de dicha ley que incurre en la violación de los principios del derecho internacional. La extrema polarización de las relaciones internacionales que provocó la propuesta llevó a Clinton, en aquel momento, a impedir su avance. “La derrota de la cláusula fundamental de la ley Helms-Burton ha resultado tan asombrosa que este hecho puede darnos algún coraje”, así lo declaraba Peter Blyth, presidente de *Radisson Hospitality International*, interesado en invertir en Cuba en el área del turismo.<sup>18</sup>

El sábado 24 de febrero de 1996, el gobierno cubano autorizó el derribo de dos avionetas de matrícula estadounidense en ámbitos jurisdiccionales del territorio de Cuba. La respuesta no se hizo esperar; por una parte, la comunidad internacional no vio con buenos ojos el derribo de aviones civiles, más allá de la discusión sobre si era o no un área internacional; por otra, Estados Unidos enfatizó la jurisdicción internacional del incidente y negó toda responsabilidad en las actividades que la organización Hermanos al Rescate venía realizando sobre territorio cubano. El hecho, en cuestión de horas, polarizó las relaciones entre Estados Unidos y Cuba, llevando el incidente al plano de la Guerra Fría. Éste es el contexto que sirve de excusa al gobierno de Estados Unidos para proponer de inmediato la firma de la ley Helms-Burton, que tiempo atrás fue considerada por la administración de Clinton como fuera de toda proporción.

El rechazo internacional fue inmediato, toda vez que la ley, basándose en el principio de extraterritorialidad, pretende imponer sanciones a empresas y empresarios de otros países.<sup>18</sup> Las primeras manifestaciones de rechazo no provi-

17 *Business Tips on Cuba*, La Habana, enero 1996, p. 4.

18 En junio de 1995, el Departamento de Estado estadounidense incorporó en una lista negra comercial a cuatro empresas ligadas al consorcio canadiense Sherritt por violar el embargo con Cuba. La nota señala que hay 463 entidades entre individuos y empresas que figuran en la lista negra. Se pretende afectar a

nieron de empresarios particulares, sino de organismos económicos internacionales, tales como la Comunidad Económica Europea (CEE), la Comunidad de Países del Caribe (CARICOM), México y Canadá, como integrantes del Tratado de Libre Comercio (TLC).<sup>19</sup> No pasó mucho tiempo para que también se pronunciaran en contra de la ley la Comisión de Derechos Humanos del Parlamento Centroamericano (PARLACEN), la Conferencia Permanente de Partidos Políticos de América Latina (COPPPAL), el Grupo de Río, la Organización de Estados Americanos (OEA) y la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI). La administración Clinton mantiene su posición, apostando a que la ganancia política del incidente la encontraría en las urnas el mes de noviembre de 1996 con su reelección. Y así fue.

Durante 1996 y 1997, las relaciones entre Cuba y Estados Unidos se volvieron muy tensas; la comunidad internacional, en lo general, y los empresarios, en lo particular, empezaron a desempeñar un papel que anteriormente no habían practicado. No se aceptaron las condiciones de la Ley Helms-Burton, lo que orilló a gobiernos y grupos empresariales a tomar posición frente ello, formulando, en distintos países, leyes antidoto. Por otra parte, tampoco se veía con agrado el resolver los problemas derribando aviones. El hecho fue considerado como un retroceso en el acercamiento entre los gobiernos y los diversos sectores. De nuevo aparecen sanciones, restricciones y un endurecimiento en la política de apertura.

2,800 firmas mundiales por hacer negocios con otros países con los que Washington ha impuesto un embargo, como Irán, Irak, Libia y Corea del Norte. *La Jornada*, México, 24 de junio de 1995, p. 51.

19 La Unión Europea presentó una queja formal ante el Departamento de Estado por el intento de colocar en el lado equivocado de la justicia estadounidense a las empresas no estadounidenses que invierten en Cuba. En el mismo sentido, Moscú consideró que la ley contraviene los intereses rusos y el espíritu de la ley internacional. *Siglo 21*, Guadalajara, 1 de marzo de 1996, p. 33; *El Financiero*, Guadalajara, 8 de marzo de 1996, p. 40.



## El mundo como parroquia

Hoy en día, superada la Guerra Fría y bajo las tendencias mundiales del mercado, es difícil comprender los principios que sustentan la política exterior estadounidense y las razones que mantienen el embargo a Cuba. La frase formulada hace más de 25 años por Richard Neustadt, “las relaciones exteriores comienzan en casa”, sigue vigente. Ante todo hay que considerar que el poder que otorga la Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica al presidente es superado por el que ésta atribuye al Congreso. El senador demócrata J.W. Fulbright, importante legislador en materia de relaciones internacionales durante los primeros años de la Guerra Fría, afirmaba que la política exterior estadounidense en el siglo XX se regía por una Constitución del siglo XVIII. Consideraba así que las relaciones internacionales de Estados Unidos dependían de legisladores de “mentalidad parroquial”, motivados por intereses limitados y situaciones electorales locales.<sup>20</sup> Sin embargo, esta falta de visión e interés más general del Congreso proporciona al presidente la oportunidad de llevar adelante iniciativas en materia exterior en las que casi siempre tiene éxito; tal es el caso de la ayuda a Rusia, el apoyo financiero a México en 1995, la intervención en Bosnia, entre otros. Este relativo poder presidencial en política exterior, debido a la mayor atención que los congresistas prestan a los problemas internos, tiene una faceta que explica otro ángulo del problema de la relación entre Estados Unidos y Cuba; esto es, la importancia que tienen los grupos de interés o presión que actúan en la arena estadounidense y que tienen una enorme influencia en los procesos electorales.

---

<sup>20</sup>Ver: I.M. Destler, “Muchos grupos de electores influyen la política exterior de E.U.”, en *Agenda de la política exterior de los Estados Unidos de América*, Vol. 1, Núm. 4, mayo de 1996, pp. 34-37.

De esta manera, tanto grupos étnicos, organizaciones civiles y económicas se convierten en puntos claves para orientar las acciones de política exterior. Dichos grupos están representados en el Congreso y tienen gran poder sobre amplias comunidades. Así, los cubano-americanos se han convertido en un efectivo grupo de presión que, aunque tienen su mayor base social en la Florida, se localizan en diversos estados de la Unión Americana. Sus organizaciones se han diferenciado a lo largo de 35 años en torno al proceso cubano y sus tendencias. Sin duda es la Fundación Nacional Cubano Americana (FNCA) –cuyo nacimiento tuvo lugar a principios de la década de los ochenta– la que mayor influencia tiene en los círculos de poder. Por años, su liderazgo mostró la fuerza con la que pueden actuar los grupos de interés o presión,<sup>21</sup> combinando el factor étnico con el poder económico de algunos sectores del exilio cubano. En el presente, la muerte de su líder, el empresario Mas Canosa, si bien no pone fin al conflicto, baja la presión sobre todo de la Fundación Cubano Americana, y parecería que esta fracción dura de cubanos en la Unión Americana tendrá que replantear su liderazgo y hacer una re-lectura de la actual situación de Cuba.

Cuando se menciona que existen grupos de empresarios estadounidenses y cubano-americanos interesados en abrir nuevas líneas de relaciones económicas con Cuba, hay que señalar que no obstante la importancia de las empresas que representan y el permanente cabildeo que practican en Washington, su influencia y poder no logra superar el de los grupos más reacios de la comunidad cubana de Estados Unidos. Cuando I. M. Destler afirma que “la política {exterior} de Estados Unidos ya no se distingue o difiere mucho de aquella que se relaciona de los asuntos internos”,<sup>22</sup> asume que, en

21 Entre otras acciones, la Fundación mantuvo una fuerte presión política para la instalación y mantenimiento de la estación radiofónica “Radio Martí” (estación financiada por Washington para transmitir propaganda anticastrista hacia Cuba) y la aprobación de leyes como la Torricelli y la Helms-Burton.

22 I.M. Destler, *Op. Cit.*, p. 37.



el presente, los grupos de presión y el Congreso tienen más probabilidades de influir en decisiones que atañen al ámbito internacional. De ser así, estamos en un escenario en que el trabajo de cabildeo con los grupos de interés y congresistas es de fundamental importancia para avanzar en la distensión de las relaciones entre Estados Unidos y Cuba.

En el mismo escenario, no hay que dejar de considerar al empresario estadounidense como aquél que hasta ahora se ha movido entre el pago de indemnizaciones-nuevas relaciones económicas y leyes internas (Torricelli, Helms-Burton)-dinámica internacional de los mercados.

Si bien es cierto que hasta el momento han logrado sus objetivos los sectores que buscan mantener el embargo con Cuba, no hay que menospreciar la importancia que tienen los grupos de empresarios estadounidenses que se oponen a él. Dicha situación fue advertida por el que fuera Secretario de Estado, Warren Christopher, en carta enviada a Newt Gingrich, presidente de la Cámara de Representantes, a quien le señala, entre otras cosas, lo relativo al título tercero que:

Sienta un precedente que, de ser seguido por otros países, incrementaría los riesgos para nuestras compañías a ser sometidas a demandas en el exterior {...}, crearía una barrera a la participación de empresas estadounidenses en el mercado cubano, una vez que comience la transición. Dado que la ley puede ser aplicada contra compañías estadounidenses y extranjeras y que su vigencia persiste hasta que los rígidos requerimientos para una Cuba democrática sean satisfechos, el proyecto de ley erige una enorme barrera legal a la participación de compañías estadounidenses en la reconstrucción de una Cuba libre e independiente.<sup>23</sup>

**Los riesgos señalados por el entonces Secretario de Estado son claramente percibidos por la comunidad empresarial**

estadounidense; así lo demuestra la prórroga por seis meses para la aplicación del Capítulo III de la Ley Helms-Burton solicitada por las agrupaciones empresariales más importantes, como la Asociación Nacional de Manufactureros (ANM), la cual señaló a Clinton, el 15 de julio de 1996, que “las restricciones tendrán un efecto de *bumerang* para los industriales norteamericanos, {quienes serán} vulnerables a las contramedidas de los aliados comerciales de Estados Unidos”,<sup>24</sup> la Cámara Nacional de Comercio (CNC) y el Consejo Nacional de Comercio Exterior (CNCE), entre otras.<sup>25</sup> De esta manera se podía prever que, pasadas las elecciones de noviembre de 1996, el presidente Clinton tendría que buscar nuevos equilibrios y posibles modificaciones ante el embate, por un lado, de las agrupaciones empresariales y, por otro, de la comunidad cubano-americana.

Para 1998 paulatinamente se reinicia el acercamiento y se observa que, de nueva cuenta, se inician las visitas tanto de funcionarios republicanos como demócratas, así como de grupos de empresarios. En mayo se abre un debate en el subcomité de Comercio de la Cámara de Representantes estadounidense para discutir el levantamiento parcial del embargo y poder comercializar fármacos, equipos médicos y alimentos. En esta ocasión, la Cámara de Comercio de Estados Unidos señaló que el embargo, además de dañar al pueblo cubano, limita la capacidad de expandir las inversiones esta-

24 *Revista Proceso*, Núm 1039, *Op. Cit.*, p. 51. Además, el Consejo Económico y Comercial Estados Unidos-Cuba señaló: “Algunas de las compañías reclamantes creen que el título III de la Helms no los acercará a la solución de sus reclamos, sino por el contrario, complicará la perspectiva de la recuperación y amenaza con inundar el sistema general de justicia con cientos de miles de demandas”. *Idem*.

25 *Siglo 21*, Guadalajara, 7 de julio de 1996, p. 28. Por otra parte, Willard Workman, vicepresidente internacional de la Cámara Americana de Comercio, señala, en alusión al embargo impuesto a Cuba y la imposibilidad de invertir en la Isla, que “La espada de Damocles está cayendo no sólo sobre los proveedores y consumidores de Europa, sino trasciende contra compañías americanas”. *El Diario de Monterrey*, Monterrey, 29 de julio de 1996, p. 16-A.



dounidenses en el exterior. Por su parte, Dan Gardes, director de la Asociación de Productores de Trigo, indicó que “a causa del cerco económico aplicado a la Isla por su país, los productores de trigo perdieron en una década más de 500 millones de dólares”.<sup>26</sup> El mes siguiente, Estados Unidos acepta el envío de ayuda humanitaria,<sup>27</sup> se legaliza el envío de remesas y se conviene la reapertura de los vuelos directos. No obstante, el embargo y las sanciones no se derogan y el gobierno federal vigila con atención las visitas de los empresarios estadounidenses a la Isla. La firma consultora sobre negocios y comercio con Cuba, Alamar Associates, desde 1974 se dedica a organizar visitas y reuniones de empresarios interesados en futuras inversiones en Cuba. Su propietaria Kirby Jones explica que, hasta hace muy poco, los funcionarios del Tesoro en raras ocasiones se molestaban en vigilar a los residentes estadounidenses que decían haber estado en la Isla con todos los gastos pagados, pero el ascenso de las visitas ilegales hizo que se apretara la vigilancia; “ahora se supone que cualquiera que regrese de una supuesta visita con todos los gastos pagados ha violado el embargo norteamericano. Se le puede pedir prueba escrita de que alguien le pagó los gastos, y se le puede pedir que declare bajo juramento que no gastó más dinero en Cuba”.<sup>28</sup> En marzo de

26 *Granma*, 9 de mayo de 1998.

27 La Arquidiócesis de Miami, a través de Catholic Relief Service en Baltimore, envía un cargamento de 15 toneladas de medicinas y suministros médicos por valor de medio millón de dólares. *Cir. Revista Mensual*, IPS, La Habana, junio de 1998, p. 2.

28 La propietaria de esta empresa señala que actualmente hay muchas compañías estadounidenses participando en el debate del embargo y aunque ninguna de ellas es lo suficientemente fuerte para modificar toda una política, colectivamente su peso va en aumento. Ésa es también la posición de USA Engage, una coalición de empresas estadounidenses que está presionando para que terminen las sanciones con Cuba, Burma, China y otros. Kirby Jones dijo que 50 empresarios y representantes de grandes firmas como Caterpillar, Texaco, Mobil Oil y Continental Grain asistieron a la reunión de oportunidades de negocios con Cuba en marzo de 1998 y otras 75 lo harán en septiembre de este mismo año. *El Nuevo Herald*, Miami, 7 de agosto de 1998. Nota de Juan O. Tamayo.

1998, dicha empresa organizó la I Cumbre de negocios Cuba-EE.UU. y, para el 9 de septiembre del mismo año, se anuncia la segunda en Cancún y La Habana.<sup>29</sup> Pero en La Habana no se pudo realizar por objeción del Departamento del Tesoro. A los pocos días de este evento comienza la crisis de los espías cubanos arrestados en Miami.<sup>30</sup> De nueva cuenta, una vez que las relaciones entre ambos países se distensionan, un hecho vuelve a tensionarlas. Siempre alguna de las partes actúa de manera que se prolongue y justifique el embargo. De coyuntura en coyuntura se mantiene un diálogo de sor-dos.

### Conclusiones

Así, con todo lo expuesto, es posible señalar algunas cuestiones que permitan construir nuevos escenarios.

Como se puede observar, desde el triunfo de la revolución cubana, empresas y empresarios estadounidenses han estado presentes desempeñando un papel central en las decisiones políticas y económicas de su gobierno. Primero impulsaron el rompimiento de relaciones, después algunos grupos propician el acercamiento y, en años recientes, un buen grupo de ellos apela por el fin del embargo logrando importantes pasos y previendo desenlaces futuros.

El acercamiento de un grupo de empresas y empresarios estadounidenses habla también del carácter del embargo impuesto a Cuba durante 35 años. Lo que hoy lo justifica escapa a razones de seguridad nacional. La actuación del grupo de empresarios nos permite diferenciar el nivel de la política oficial y el nivel de la "real politik". El embargo es

29 Cfr. *Economics Press Service*, Año 11, Núm.12, 30 de junio de 1998, p 18.

30 Se trata de la detención de 10 cubanos a quienes el FBI acusa de haberse infiltrado con fines de espionaje y manipulación en instalaciones militares estadounidenses y organizaciones de exiliados anticastristas de Miami. *La Jornada*, México, 15 de septiembre de 1998



real y no hay que subestimar su impacto; no obstante, el continuo estire y afloje de las relaciones entre ambos países que durante tres décadas y media ha hecho que se instaure una especie de mecanismo argumentativo que va cambiando de intensidad y de objetivos. Parecería que dependiendo de la coyuntura se modifican las razones del embargo y en cada nueva explicación se agotan las justificaciones. No hay que perder de vista que los grupos más reacios de la comunidad cubano-estadounidense han logrado un gran poder e influencia en las decisiones gubernamentales: mientras que otras razones caen en la sinrazón, la presión del exilio va en aumento.<sup>31</sup> Se cruzan así argumentos de corte internacional con otros de índole de política interna. El carácter pragmático de los hombres de negocios empuja al gobierno estadounidense a restaurar las relaciones; éste, por su parte, había optado por definiciones de equilibrio y de retención de cotos políticos, dejando ventanas abiertas para que los empresarios se acerquen, con discreción, a Cuba en espera de una transición en la Isla.

En el contexto del actual orden internacional aparecen nuevos bloques económicos que amplían considerablemente el papel del mercado. En este sentido, el gobierno estadounidense no desconoce lo que puede significar el mercado cubano; más aún, sabe que Cuba es un ancla muy importante en la formación y ampliación del mercado del Caribe, el cual se encuentra en un momento importante de definiciones y estrategias. Aunado a esto, no se puede perder de vista el Tra-

---

31 Entre los grupos más importantes del exilio cubano están La Fundación Nacional Cubano-americana, Alpha 66, La Junta Patriótica Cubana, La Coalición Cubana Americana y Cuba Independiente y Democrática. Para una visión más amplia de los cubanos en el exilio, véanse: Rosa María Lobaina Barthelemy, "La comunidad cubana y la política exterior norteamericana hacia Cuba durante 1995", en *Visión-USA*, Vol. 4, Núm. 10, Centro de Estudios Sobre Estados Unidos, Universidad de La Habana, resumen anual 1995, pp. 19-29; y, Martín F. Murphy, "El exilio cubano en Estados Unidos y su papel", en *Signos*, Núm. 10, Guadalajara, diciembre 1994, pp. 61-64.

tado de Libre Comercio de Norteamérica que, en otras condiciones, tendría como aliado y puntal fundamental a Cuba. La preocupación de los empresarios estadounidenses ante el caso cubano no se restringe a la imposibilidad de vender jabón, medicinas o maquinaria; el alcance de la preocupación debe plantearse considerando su marginación en pleno proceso regional y continental del mercado. La propuesta Helms-Burton, además de ser una transgresión de las leyes internacionales -amén del castigo a los cubanos- debe considerarse como un instrumento de previsión y de freno a otras empresas y empresarios del mundo que llegaron primero que ellos y se han ido posesionando del mercado cubano con pre- visibles beneficios en el futuro.

El gobierno de Estados Unidos parece ignorar la naturaleza y dinámica de las empresas y empresarios. El pragmatismo, la ganancia y los mercados son su motor. Las sanciones a Cuba no han frenado, sino acelerado un proceso que propicia alianzas, convenios y estrategias entre empresas y empresarios de distintos países, incluyendo los estadounidenses. En este sentido, las empresas del mundo que hoy negocian con Cuba sienten el alivio de incursionar en este nuevo mercado sin la presión, muchas veces desventajosa, de las corporaciones estadounidenses. Es previsible que la firma de la ley Helms-Burton origine la formación de una asociación de empresas y empresarios, inversionistas en Cuba, que se opondrá a la intervención de Estados Unidos en sus negocios.

Por su parte, los empresarios estadounidense han mostrado voluntad y modo para acercarse a Cuba y a otras empresas del mundo con el fin de instrumentar compras de materia prima, insumos, maquinaria, etc., utilizando la vía de terceros. El intercambio por medio de subsidiarias o terceros no equivale a tener la posibilidad de establecer relaciones directas, pero permite conocer uno de los traspatios del embargo. Con la firma de la ley Helms-Burton es igualmente



previsible la formación de redes alternas y subterráneas que se las ingenien para tener relaciones económicas con Cuba. En este sentido, está por verse la reacción de las empresas y empresarios estadounidenses frente a la firma de la ley Helms-Burton.

Un aspecto interesante de la comunidad empresarial estadounidense que se acerca a Cuba es que ésta también está integrada por cubano-estadounidenses que representan a grupos del exilio cubano moderado, más preocupados por establecer y sanear las relaciones con Cuba que acrecentar las distancias. A partir de octubre de 1995, con la nueva Ley sobre inversión extranjera (Ley N° 77/95), los cubanos residentes en el exterior pueden realizar inversiones en Cuba, siempre y cuando atiendan y respeten las leyes cubanas. En este sentido, es probable que la implantación de la ley Helms-Burton se convierta en una fuente de controversia y de división entre los mismos grupos de exiliados.

Por último, la ausencia de los empresarios estadounidenses en las actuales condiciones de apertura de Cuba no puede ser considerada en forma definitiva, ya que también es una presencia que actúa como presión sobre diversos grupos y actores; frente al gobierno estadounidense, presionando por que cese el embargo; frente al gobierno cubano, pidiendo que los tomen en cuenta como inversionistas; y frente a otros empresarios del mundo, viendo cómo instrumentar triangulaciones y futuras negociaciones. Hasta el momento poco se ha hablado de estos grupos de empresarios en su relación con Cuba, pero es previsible que en el futuro inmediato cobren una relevancia mayor y su intervención sea definitiva en los tiempos y las formas que tenga el desenlace entre Cuba y Estados Unidos. Un punto central que puede estar en la mesa de las negociaciones futuras es lo concerniente al pago de las propiedades estadounidenses por concepto de confiscación de bienes. Ello, si bien no termina con el embargo, daría un respiro a los inversionistas del mundo en Cuba. El

asunto de las indemnizaciones ha quedado como una cuña cuya irresolución ha dado motivos para justificar nuevas formas de intervención por parte de Estados Unidos. Ante ello, los empresarios estadounidenses serán actores importantes en la solución del conflicto; más, cuanto que la ley Helms-Burton dispone que, en lo sucesivo, sólo el Congreso podrá resolver lo referente a Cuba. La nueva posición subordinada del Ejecutivo estadounidense requerirá de nuevos actores sociales que medien en el conflicto, uno de ellos podrían ser los empresarios.

Es muy probable que la reacción internacional contra la Ley Helms-Burton movilice al empresariado estadounidense para que, como grupo de interés, presione ante la emisión y las acciones de política exterior contrarias a sus negocios. Más allá de la euforia momentánea de los electores, la actual situación coloca a Estados Unidos frente a sus iguales (Europa, Japón y, en otro nivel, Rusia y China) en posiciones de un riesgo que se antoja no calculado. La imposición del gobierno estadounidense para que sus empresarios no entren a Cuba es un forcejeo de posiciones que pone al descubierto no sólo el poder de grupos de Miami, también permite apreciar el empuje de la comunidad empresarial estadounidense en el caso cubano y poco a poco vamos a observar mayores debates que pondrán en dificultad al Congreso y nuevas propuestas de ley que vayan aflojando el embargo. En el fondo, la política y la economía tienden a establecer un arreglo. ■

Batista, Carlos, "Podrá la comunidad de negocios norteamericana impactar la política hacia Cuba", en *Visión-USA*, Centro de Estudios sobre Estados Unidos, Universidad de La Habana, Vol. IV, Núm. 7, La Habana, octubre de 1995.

## Bibliografía



## Bibliografía

- Castro Mariño, Soraya, "Razones y decisiones en torno a la política norteamericana hacia Cuba durante 1995, en *Visión-USA*, Vol. IV, Núm. X, Centro de Estudios sobre Estados Unidos de la Universidad de La Habana, La Habana, Resumen Anual 1995; pp. 14 y 15.
- Cepero Alfonso, Vivian, *Los Monopolios Extranjeros en Cuba 1898-1958*. Editorial de Ciencias Sociales, La Habana, 1984.
- Destler, I.M., "Muchos grupos de electores influyen la política exterior de E.U.", en *Agenda de la política exterior de los Estados Unidos de América*, Vol. 1, Núm. 4, mayo de 1996, pp. 34-37.
- Lobaina Barthelemy, Rosa María, "La comunidad cubana y la política exterior norteamericana hacia Cuba durante 1995", en *Visión-USA*, Vol. 4, Núm. 10, Centro de Estudios Sobre Estados Unidos, Universidad de La Habana, resumen anual 1995, pp. 19-29.
- Murphy, Martín F., "El exilio cubano en Estados Unidos y su papel", en *Signos*, Núm. 10, Guadalajara, diciembre 1994, pp. 61-64.
- Pellicer, Olga, "Los grupos patronales y la política exterior mexicana. Las relaciones con la Revolución cubana", en *Foro Internacional*, El Colegio de México, Vol. X, Núm. 1, México, Jul.-Sept. de 1969, pp. 1-27.
- Sklar, Barry, *Cuba: Normalization of Relations*, Washington, D.C., Congressional Research Service, 1978.

### Revistas

- Business Tips on Cuba*, La Habana, enero 1996, p. 4.
- Cuba. Inversiones y negocios 1995-1996*, Conas, 1995, p. 16.
- Economics Press Service*, Año 11, Núm.12, 30 de junio de 1998, p. 18.
- Revista Proceso*, Núm. 959, México, 20 de marzo de 1995, p. 58.
- Revista Mensual*, IPS, La Habana, junio de 1998, p. 2.
- , Núm. 1025, 24 de junio de 1996, p. 17.
- , Núm. 1039, 29 de septiembre de 1996, pp. 49-51.
- U.S. News & World Report*, octubre 16, 1995, p. 64.

### Periódicos

- El Diario de Monterrey*, Monterrey, 13 de marzo de 1996, p. 11-A.
- , 29 de julio de 1996, p. 16-A.
- El Financiero*, Guadalajara, 8 de marzo de 1996, p. 40.
- El Nuevo Herald*, Miami, 24 de octubre de 1995.
- , 25 de octubre de 1995,
- , 7 de agosto de 1998. Nota de Juan O. Tamayo.
- Granma*, 9 de mayo de 1998.

- La Jornada*, México, 24 de junio de 1995, p. 51.  
—, 6 de marzo de 1996 p. 58.  
—, 6 de agosto de 1996, p. 46.  
—, 15 de septiembre de 1998.  
*Siglo 21*, Guadalajara, 1 de marzo de 1996, p. 33.  
—, 7 de julio de 1996, p. 28.

## Bibliografía

---