

# El comercio entre Cuba y Estados Unidos: oportunidades y retos en el proceso hacia la normalización

*Lic. Noel Martínez Miranda*

Centro de Investigaciones  
de Política Internacional (CIPI)

Desde el 17 de diciembre de 2014, el progreso del proceso hacia la normalización de las relaciones entre Cuba y los Estados Unidos es innegable. En la esfera político-diplomática en particular, los avances son claros: la apertura de embajadas en ambas capitales, la visita del Presidente Barack Obama a La Habana en marzo de 2016. Además, han florecido un grupo no despreciable de acuerdos en temas diversos que incluyen el restablecimiento del correo postal y los vuelos regulares, seguridad portuaria, protección del medio ambiente, enfrentamiento a desastres naturales, entre otros. Todos estos acuerdos resultan prometedores, en tanto establecen un marco para la cooperación elemental que debe existir entre países vecinos y que comparten varios retos del escenario global actual y al interior de sus sociedades.

Sin embargo, la continuidad y sostenibilidad, así como el futuro éxito de la construcción de una relación civilizada, respetuosa y mutuamente provechosa para ambos países está indisolublemente ligada a uno de los elementos centrales de cualquier relación bilateral: el comercio.

Los anuncios presidenciales del 17 de diciembre fueron, en general, bien acogidos por la comunidad de negocios en los Estados Unidos. De hecho, era perceptible en los medios el entusiasmo entre importantes grupos de empresarios en relación con las nuevas oportunidades que se distinguían a partir del cambio de política de la administración Obama hacia Cuba. El entusiasmo tenía y tiene que ver fundamentalmente con un elemento especialmente atractivo para cualquier empresa capitalista: la posibilidad de acceder a un mercado de tamaño no despreciable, apenas explotado y con gran necesidad de inversión y consumo en los más disímiles aspectos imaginables.

Este entusiasmo desencadenó toda una oleada de visitas dirigidas a *medir* el clima de negocios en Cuba, valorar las posibilidades reales que ofrecía y, en algunos casos, simplemente satisfacer la curiosidad. A lo largo de estos casi más de dos años diversas agrupaciones y figuras políticas estadounidenses han considerado pertinente realizar estas visitas. La *US Agriculture Coalition for Cuba*, por ejemplo, envió una delegación de cerca de 100 personas, incluidos dos exsecretarios de Agricultura. La Cámara de Comercio de los Estados Unidos inauguró el *US-Cuba Business Council*, que representa a algunas de las más importantes empresas del mundo corporativo estadounidense, como Caterpillar, Kraft Heinz, Sprint, Boeing, Home Depot, and American Airlines. A esto se adicionan las visi-

tas de la Secretaria de Comercio Penny Pritzker y el Secretario de Agricultura Tom Vilsack.

Por si esto fuera poco, han llegado a Cuba y traído representantes de sus comunidades de empresarios gobernadores de numerosos estados de la Unión, entre ellos, el Gobernador Andrew Coumo (NY), Asa Hutchinson (AK) (comercio agrícola), Greg Abbott (TX), y funcionarios de otros estados como Alabama, California, Kentucky, Illinois, Indiana, Louisiana, Missouri, New Mexico, North Carolina, Ohio, y Florida.

Esto constituye una muestra del interés y entusiasmo del sector empresarial estadounidense por realizar diferentes tipos de negocios en la Isla.

Todo parte de una realidad objetiva: Cuba se beneficiaría del comercio y las inversiones que ofrece una relación comercial regular con Estados Unidos y esto ha sido comprendido y expresado públicamente por el gobierno cubano. Las empresas estadounidenses de diferentes ramos han manifestado su interés en reiteradas ocasiones y variadas formas en relacionarse con el mercado cubano. Y aún más, técnicamente, las medidas aprobadas por Obama han abierto una brecha modesta pero lo suficientemente grande como para que un gobierno cubano interesado en captar la inversión extranjera y unas empresas estadounidenses deseosas de ocupar nuevos mercados comercialicen. Sin embargo, el progreso en explotar estas brechas ha sido magro, y la presión del sector de negocios en

Estados Unidos no ha sido tal como para provocar el cambio definitivo en la proyección hacia la Isla.

El principal obstáculo para el establecimiento de relaciones comerciales y de inversión mutuamente beneficiosas es lógicamente la vigencia del entramado legislativo y regulatorio del bloqueo económico, comercial y financiero de Estados Unidos contra Cuba. Sin embargo, sería un error pensar que el levantamiento del bloqueo automáticamente crearía las condiciones para que este comercio se desarrolle naturalmente entre ambos países. Existe un grupo importante de asimetrías y contradicciones que se constituyen en obstáculos considerables para lograrlo y que se encuentran en diversos planos de la relación bilateral. En lo económico, en lo social, en lo político, y con mucho énfasis, en lo cultural. Curiosamente, los posibles efectos de estas contradicciones y asimetrías comienzan a delinearse a partir de la entrada en vigor de los diferentes grupos de medidas aprobadas por Obama para flexibilizar el bloqueo.

De hecho, las relaciones económicas y comerciales son también una fuente de conflicto, y en el caso de las relaciones entre nuestros países esto se ha manifestado claramente en el devenir histórico, y constituye todavía una fuente de diferendos. Una relación comercial más intensa implica también asumir que se producirán contradicciones, y estas pudieran afectar negativamente el desenvolvimiento de un proceso hacia

la normalización de las relaciones, por supuesto, en caso de que este pueda sobrevivir a la nueva administración de Donald Trump. ¿Qué mecanismos serán utilizados para resolver diferencias en el ámbito comercial? ¿Cómo serán interpretados desde la política en esta nueva etapa las diferencias comerciales? Estamos hablando de países con visiones considerablemente diferentes del comercio, de la colisión entre el paradigma del libre comercio y la desregulación y el de la utilización amplia de la política comercial por parte del estado, en función del desarrollo, en el marco de una sociedad socialista. Cada intento del gobierno estadounidense por abrir el mercado cubano podrá ser interpretado como una afrenta a la soberanía, y cada esfuerzo del gobierno cubano por regular su mercado y su sector externo podrá y seguramente será interpretado por el gobierno de Estados Unidos como una limitación de los derechos económicos o como un intento de discriminar a su empresariado, como un *retroceso en las reformas*.

Adicionalmente, Cuba presenta limitaciones objetivas para incrementar su intercambio comercial con Estados Unidos. Con limitaciones objetivas me refiero fundamentalmente a carencias en términos de infraestructura para la facilitación del comercio y de la inversión. Se puede mencionar el deteriorado estado de la red de carreteras, las dificultades para el abasto de energía, la muy limitada

conectividad a internet y la débil infraestructura de comunicaciones, entre otros disímiles problemas. A esto se adicionan las complicaciones regulatorias, que resultan o bien poco atractivas o simplemente chocantes desde el punto de vista cultural para los empresarios estadounidenses, por ejemplo, la contratación de mano de obra únicamente por mediación del Estado, la lentitud e ineficacia de la burocracia comercial, diferencias en el manejo de la información, incertidumbre acerca de la resolución de posibles disputas comerciales, por mencionar algunas.

Sin embargo, en mi opinión, es mucho mayor la influencia de la gran incertidumbre que enfrentan las empresas en lo que respecta a la aplicación de las leyes relacionadas con el bloqueo en Estados Unidos. El hecho de que otras empresas extranjeras inviertan en y comercien con Cuba y obtengan sus beneficios a pesar de las limitaciones objetivas de Cuba, refuerza esta idea. Los cambios regulatorios realizados por Obama todavía no ofrecen la confianza suficiente al empresariado estadounidense para convencerlo de invertir o comerciar con Cuba, pues no están completamente seguros de la legalidad de sus acciones. Un ejemplo claro son las regulaciones financieras: si el flujo de dinero no se estabiliza entre los dos países, el comercio no puede funcionar. Y aunque se han autorizado las transacciones relacionadas con actividades autorizadas, las compañías están te-

merasas de pasar por alto algunas de las reglas, y de verse obligadas a pagar costosísimas multas, en lo que la Administración Obama ha alcanzado un récord.

Es posible esgrimir además que, a pesar del interés existente por hacer negocios en Cuba, el mercado de la Isla es prescindible para el capitalismo estadounidense. Ha vivido sin Cuba muchos años, aunque no ha dejado de anhelarla. Pero del mismo modo, la economía cubana puede sobrevivir sin el mercado y las inversiones estadounidenses, especialmente si se esfuerza por buscar alternativas, como aparentemente está ocurriendo, según indican los acuerdos comerciales con China y Rusia y el reciente acuerdo con la Unión Europea, independientemente de cuál sea el futuro de este.

A estas cuestiones relacionadas con las medidas implementadas por la administración Obama deben añadirse otras ideas relacionadas con dos aspectos fundamentales, de los cuales, a mi entender, pueden emanar serias contradicciones desde el punto de vista comercial en el futuro:

1. Diferencias estructurales, sectoriales y conceptuales al interior de cada una de las economías.
  - a. En un escenario en el que Cuba pudiera exportar a los Estados Unidos se alza la pregunta acerca de la factibilidad de las exportaciones a partir de la competitividad de los productos y servicios cubanos en la actualidad ¿sería factible a partir

de la competitividad de nuestros productos y servicios?

b. ¿Qué productos serían más competitivos en una primera etapa? Tabaco, ron, turismo (mantenimiento del patrón de especialización)

c. ¿Tendría sentido una relación comercial amplia y fuerte a partir de estos productos y servicios al costo de una soberanía que es la única que le permitiría a Cuba transformar ese patrón de especialización y avanzar en su desarrollo?

d. Reforzará la condicionalidad en la política (la cual históricamente no ha funcionado con Cuba).

## 2. La amenaza de la dependencia económica:

a. Con frecuencia, en las democracias liberales los gobiernos se pliegan a las exigencias del mercado. Cuba ha insistido en los últimos años en diversificar los destinos y orígenes de su comercio exterior, pero en un escenario de relaciones comerciales regulares con Estados Unidos ¿comprará a mayores precios a terceros por mantener diversificada la cartera? o ¿dejaremos que la mejor oferta sea la que guíe la política comercial? ¿el estado de la economía nos permitirá implementar una política comercial óptima acorde a nuestra identidad social y política?

En general, el desarrollo del comercio con Estados Unidos presenta innumerables retos. El choque cultural,

las diferencias estructurales y las asimetrías. Cuba entraría en una gran encrucijada, con una historia que simplemente no le permite volver a un pasado de dependencia y con un futuro que demandará infinitas cuotas de creatividad en la gestión económica y social para consolidar su proyecto de nación. En mi criterio, la inversión, y no el comercio, debe ser el eje que guíe no sólo la política económica del país, sino el mecanismo de regulación de la relación económico-comercial con Estados Unidos.

Sin embargo, el comercio es sin duda un elemento central en el que es imprescindible avanzar para lograr estabilizar los vínculos entre ambos países y construir una relación civilizada, respetuosa y mutuamente beneficiosa. El comercio puede generar confianza al interior de la relación bilateral, promover el intercambio y la comprensión mutua de las identidades entre los países, poner nuevos intereses compartidos sobre la mesa de negociación, constituir una base para el desarrollo de la cooperación en otros temas que se relacionan indirectamente con él y favorecer las relaciones de ambos países con terceros.

Este ofrece, además de múltiples oportunidades a la economía cubana, la posibilidad de establecer nexos de carácter pragmático y cultural, menos susceptibles a la volatilidad de los cambios políticos en Estados Unidos y menos frágiles que los nexos políticos-diplomáticos contruidos hasta el momento que, si bien denotan un pro-

greso invaluable, son demasiado recientes para desembarazarse de muchas décadas de conflicto histórico y

se ven fuertemente amenazados por los resultados del último proceso electoral.