

Las relaciones entre Colombia y Cuba de cara a sus cambios internos: Su rol en la dinámica hemisférica

Eduardo Pastrana Buelvas

El presente capítulo aborda las relaciones colombo-cubanas en el contexto de las actuales transformaciones hemisféricas. Con este propósito se divide en seis partes. En primer lugar, se abordan los principales cambios hemisféricos que tienen lugar en el continente americano. Segundo, se consideran algunos de los cambios fundamentales que se han llevado a cabo al interior de Cuba y en su política exterior. Tercero, se abordan los cambios fundamentales de la política exterior colombiana en la era Santos, con respecto al rol de Cuba en las dinámicas de los procesos políticos regionales. Cuarto, se interpreta el rol que ha desempeñado Cuba en el proceso de paz y en las acciones de la política exterior colombiana en este campo, así como su posible contribución al proceso de verificación e implementación de los acuerdos entre el gobierno colombiano y las FARC en un período de posconflicto. Quinto, se abordan los posibles escenarios de cooperación bilateral y de trabajo conjunto en las instituciones de gobernanza regional entre Colombia y Cuba, en un contexto hemisférico en transformación. Finalmente, se contempla la posible cooperación bilateral en la lucha contra las drogas ilícitas y delitos conexos en una etapa de posconflicto.

Un hemisferio en transformación

El restablecimiento de las relaciones entre los EE.UU. y Cuba es uno de los acontecimientos más representativos de las transformaciones que se vienen presentando en los últimos años en el hemisferio occidental. Es así como, tras la relativa ausencia hemisférica de los EE.UU., que se dio posterior el fracaso de las negociaciones del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), la superpotencia renueva su estrategia hacia América Latina y el Caribe, y comienza su retorno estratégico hacia la región. El restablecimiento de las relaciones diplomáticas con Cuba y el potencial levantamiento del embargo, son parte de su política de re-aproximación a América Latina y el Caribe, en tanto la ausencia de un relacionamiento directo de los EE.UU. con la isla, así como su exclusión de los espacios de discusión de los asuntos hemisféricos como la Organización de Estados Americanos (OEA) se habían convertido en uno de los puntos de discordia en las relaciones entre el gobierno estadounidense y los países latinoamericanos.

Con el restablecimiento se muestra, por tanto, cierta voluntad política de tener unas relaciones diplomáticas más cordiales, recíprocas y menos impositivas con la región latinoamericana. No obstante, debe considerarse que la reaproximación de los EE.UU. a ésta está motivada, en gran medida, por componentes geoestratégicos y geoeconómicos. En primer lugar, la intensificación de sus lazos con los países latinoamericanos busca contener la creciente presencia e influencia de China y Rusia en la región, como lo señala Serbin en su capítulo introductorio a este volumen. Tal estrategia de contención también está desplegándola en múltiples regiones. Por ejemplo, por medio de la creación del Acuerdo Trans-Pacífico (TPP), que liberaliza el comercio y las inversiones (de acuerdo, en buena medida, con las ideas e intereses estadounidenses), en gran parte de la costa Pacífica asiática y americana, a la vez que excluye a China de dicho proceso (Serbin y Serbin Pont, 2015).

En cuanto a lo geoeconómico, tras la crisis financiera de 2008 se ha vuelto imperativo para los EE.UU. buscar mecanismos que reactiven su economía, la cual, finalmente, ha logrado salir de la recesión. En ese sentido, resulta sumamente importante contar con mercados a los que se puedan exportar los productos estadounidenses de valor agregado, y es en ese punto donde un nuevo acercamiento a los países latinoamericanos puede permitir el acceso a mercados con gran demanda de tales productos.

También se debe considerar que durante la primera década del siglo XXI se dieron importantes cambios en cuanto a las arquitecturas de gobernanza regional¹. El vacío dejado por los EE.UU. en la región facilitó el surgimiento del regionalismo post-hegemónico, que empezó

siendo liderado por Brasil y Venezuela. A diferencia del regionalismo cerrado y del regionalismo abierto, tal tipo de regionalismo quita los temas económico-comerciales del foco principal de los procesos de regionalización. Sus objetivos son prevalentemente políticos y sociales, por lo que aborda de manera más profunda aspectos como la coordinación política regional, la seguridad y la justicia social (Riggirozzi y Tussie, 2012).

El regionalismo post-hegemónico está representado principalmente por dos instituciones: la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) y la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA). Aparte de los objetivos políticos y sociales que posee, dicho tipo de regionalismo también tiene un objetivo geopolítico: busca construir una región que sea mucho más autónoma con respecto a la influencia de los EE.UU. No obstante, cada una de esas organizaciones lo hace de una manera diferente. El ALBA ha esgrimido un discurso más rupturista, en el que reconstruye la clásica imagen de EE.UU. como un enemigo con ambiciones imperialistas. La UNASUR, por otro lado, al tener Estados miembros con diversas ideologías, tiene un discurso mucho más autonomista, en el que expresa la búsqueda por parte de Suramérica de la consolidación de su autonomía frente a EE.UU. en asuntos relativos a la gestión de la gobernanza regional y global, pero prefiere mantener unas relaciones cordiales con la superpotencia, por lo que no utiliza un discurso de confrontación tan radical.

En 2010 emergió también una institución en la que participan todos los Estados del continente, con excepción de los EE.UU. y Canadá, a saber: la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC). Hasta el momento, tal organización se ha proyectado como un foro facilitador del diálogo que busca la concertación regional en cuestiones como el desarrollo de una agenda propia de desarrollo y la fijación de posiciones comunes en los foros en los que participa la región latinoamericana (Ayllón, 2015: 235).

Con una perspectiva distinta del regionalismo post-hegemónico surgió en la presente década otra institución regional: la Alianza del Pacífico (AP), que tiene características más cercanas al regionalismo abierto de los años noventa, debido a que sus objetivos son esencialmente económico-comerciales y busca alcanzarlos a través de la libre circulación de bienes, personas, capitales y servicios, y por medio de una mayor inserción económica internacional, en especial en los países del Asia Pacífico.

Contemplando el panorama de la arquitectura de la gobernanza regional, se puede observar que los Estados latinoamericanos han proyectado unos mayores niveles de autonomía en la construcción de sus instituciones regionales. En la década pasada, eso fue facilitado

por a) unos precios históricamente altos de las materias primas, que son la parte más importante de la canasta exportadora de dichos países; b) los préstamos, inversiones y compras por parte de China, que incrementó exponencialmente su presencia político-económica en la región; c) el 'giro a la izquierda' en Suramérica, con el que llegaron múltiples candidatos de centro-izquierda a la presidencia; y d) el repliegue estratégico de EE.UU. en atención a la concentración de sus prioridades de política exterior en términos de seguridad en Oriente Medio, posterior a los atentados del 9/11, y en cuestiones económicas en Europa y Asia.

No obstante, se puede observar que todos esos factores están experimentando transformaciones, pues: a) los precios del petróleo han descendido considerablemente así como los de otras materias primas; b) el proceso de ajuste económico de China para incrementar su consumo interno y depender menos de las exportaciones e importaciones ha generado una disminución significativa de sus compras, afectando las exportaciones de los países suramericanos; c) varios gobiernos de centro-izquierda se encuentran en una compleja coyuntura económica y política, puesto que enfrentan problemas de recesión al tiempo que han sufrido una notable disminución de su popularidad, lo que puede llevar a cambios de poder en elecciones venideras; d) como se mencionó previamente, los EE.UU. están decididos a incrementar su presencia en la región, principalmente para contener a China.

En particular, los problemas económicos experimentados por los países suramericanos han llevado a que muchos gobiernos de centro-izquierda estén optando por profundizar sus lazos comerciales, en un intento por reactivar sus economías. Por ejemplo, en el caso de Brasil, se pueden leer desde esa perspectiva las visitas oficiales a los EE.UU. y a Colombia, así como su reiterado discurso en pro de acercar el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) y la AP.

Los cambios domésticos de Cuba y las transformaciones de su política exterior

Un factor interno que resulta clave para Cuba es el hecho de que la mitad de la población no es económicamente activa, sólo 6 millones, y 4 millones son empleados del Estado (Zaldívar, 2014), el cual seguramente se reducirá en medio de los cambios graduales domésticos. Hoy sólo 500.000 ciudadanos viven de la renta propia ("cuentapropistas"), pero podrían seguir aumentando con el desmonte de las restricciones de EE.UU. al turismo y la inversión

(*ibídem*). Para su estabilización económica, Cuba necesita reducir el presupuesto nacional para gasto social, que hoy representa un 68% (*ibídem*). Es decir, estas condiciones podrían precipitar el ascenso de un pequeño, pero importante sector privado, que podría influir en la trayectoria política en el largo plazo.

Otro aspecto doméstico que la isla debe abordar para asegurar su gobernabilidad en medio de reformas graduales es una resistencia político-ideológica al cambio, de una parte del Partido Comunista y de fracciones del Ejército y la Policía (*ibídem*). El posible retorno de generaciones cubanas menos influenciadas por los imaginarios de la Guerra Fría, con la reducción de las barreras migratorias en los EE.UU., puede contribuir a amortiguar parte de la resistencia al cambio.

Aunque uno de los mayores activos de Cuba es la formación profesional de sus jóvenes, la diáspora de cerebros que vendría, de darse una mayor flexibilidad para viajar, puede debilitar económicamente a la isla (*ibídem*). Este descenso demográfico tiene una cara positiva con el retorno de cubanos estadounidenses (algunos de ellos inversionistas) en caso de que se transformen las restricciones migratorias con los EE.UU.

Para Alzugaray (2014) la estructura internacional hoy favorece a Cuba más en lo político que en lo económico, ya que la crisis global de 2008 afectó la capacidad de compra, créditos y ayuda de varios países. Es decir, aunque acelere sus cambios institucionales y de política exterior hacia la apertura económica (estatalmente controlada), para muchos países del Norte la prioridad actualmente continuará siendo la recuperación interna y la disminución de objetivos de política exterior, particularmente asociados a la emisión de financiación y cooperación. Por otro lado, los países cercanos del Sur que más han crecido en su PIB, amparados en el “boom” de los *commodities*, posiblemente seguirán las recomendaciones de varios organismos multilaterales, moderándose en materia económica y financiera en su agenda interna y externa. Esto puede implicar que los flujos financieros y de inversión más próximos a aumentar con un nuevo status político de la isla, post-embargo, podrían ser los de los EE.UU., China y España. Cuba fue beneficiario de la coincidencia entre el *boom* primario latinoamericano de 2002-2013 y el llamado “giro a la izquierda” de numerosos gobiernos en América Latina. Lo primero dio una mayor autonomía y fortaleció las políticas exteriores de cooperación de Venezuela y Brasil, que incorporaron a Cuba, y lo segundo puso en tela de juicio la capacidad política y financiera de las instituciones de la OEA, lanzando como se mencionó en el acápite anterior opciones como UNASUR y CELAC y articulando el fin del embargo y del aislamiento político cubano como exigencias ante Washington (Díaz, 2015: 2-3)².

Además de la coyuntura económica regional compleja, el nivel de profundidad de las relaciones latinoamericanas “relanzadas” con Cuba podría depender de qué tanto otros gobiernos se identifican o no con algunas de sus ideas anti-hegemónicas (Esquivada, 2015), porque aunque Brasil comparte algunas, el antiamericanismo no es un atributo que le permita mejorar su posición negociadora ante Washington.

Entre las últimas directrices del Partido Comunista para Cuba, llaman la atención la 77 y la 78. La primera enfatiza la necesidad de diversificar los destinos comerciales, pero manteniendo los principales socios, mientras la segunda pretende llevar al país a desarrollar bienes y servicios de alto valor agregado en áreas nuevas, lo que no es tan distinto a lo que acontece con muchos otros países latinoamericanos. Un tercer lineamiento que guía a la política exterior es el 237, que busca aprovechar las posibilidades del “comercio Sur-Sur”, incluyendo el desarrollo de vínculos estratégicos para la integración, la cooperación y la complementariedad industrial³.

Un cuarto lineamiento apunta al carácter estratégico del sector de explotación petrolífera, pues resulta una debilidad de la isla. En consecuencia, el numeral 240 apunta a desarrollar los yacimientos conocidos y acelerar los estudios geológicos de nuevos yacimientos, incluyendo los trabajos de exploración en la Zona Económica Exclusiva (ZEE) del Golfo de México⁴. Al respecto, se estima que hay reservas equivalentes a 22.000 millones de barriles y la Unión Cuba-Petróleo (Cupet) viene trabajando en la exploración en el Golfo de México en conjunción con las empresas petroleras Sonangol (Angola) y PDVSA (Venezuela). Anteriormente también lo hizo, aunque de manera infructuosa, con la española Repsol, la malaya *PC Gulf* o la rusa *Gazpromneft*⁵. Sin embargo, esta línea de política exterior podría estar truncada por dos polémicas. Por una parte, la historia de las empresas externas que no hallan nada tras años de investigaciones costosas es una constante, igual que le pasó a la francesa Total que abandonó la isla en 1995, y por otro lado, parece que el gobierno ha argumentado hace más de una década que cuenta con esas reservas estimadas, mientras el Servicio Geológico de Estados Unidos (USGS) las reduce a un cuarto de esa cifra o menos⁶. Para el caso de Petrobras, de Brasil, resulta relevante el acuerdo firmado a finales de 2008 y que pretendía activarse para 32 años de repartición de ganancias⁷. No obstante, el pacto fue finalizado por Brasilia en 2011 cuando no encontró nada en el bloque de exploración número 37⁸.

En ese mismo documento de ruta para Cuba, Brasil se constituye como uno de los países con los que más se han elevado las relaciones comerciales y financieras, junto a China, Vietnam, Rusia, Angola y Argelia⁹. Incluso, los gobiernos de Haití, Brasil y Cuba vienen

acentuando una cooperación tripartita para ofrecer gratuitamente servicios médicos diversos en la población del primero, destacándose el desarrollo y uso de las prótesis cubanas¹⁰. Brasil busca intensificar sus relaciones bilaterales con Cuba, como refleja el anuncio de 2013 con respecto a la posible contratación de 6.000 médicos cubanos por parte del gobierno de Dilma Rousseff¹¹.

Brasil parece empecinado en ganarle la carrera a México por los negocios e influencia en la isla. Es ilustrativo que además de su alta inversión en el puerto de Mariel, los brasileños administren la emblemática fábrica de azúcar "5 de septiembre" en la provincia de Cienfuegos y que estén dispuestos a explorar nuevos sectores para la inversión, mientras que México optó por perdonar el 70% de los 500 millones de dólares que el país le adeudaba (Ramy, 2014). Aunque México ha priorizado en las últimas décadas sus nexos con los EE.UU. y Canadá, se ha trazado con la administración de Peña Nieto la meta de reinsertarse en América Latina y relanzar sus relaciones con el régimen de los Castro (*ibid.*)¹². Los empresarios mexicanos serían un factor doméstico clave para explicar este giro, al rechazar la escasa importancia que 12 años de gobierno del Partido de Acción Nacional (PAN) le dio al comercio bilateral mientras tomaron ventaja en Cuba las empresas y gobiernos de Venezuela, China y Brasil (*ibidem*).

En términos de integración, en los últimos lineamientos del Partido Comunista de Cuba se procuró dar prioridad al ALBA y acelerar la inserción económica del país en la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), la Comunidad del Caribe (CARICOM), la Asociación de Estados del Caribe (AEC), y el programa del ALBA, PETROCARIBE¹³. Geográficamente y abordando esas directrices, Cuba no hará parte de UNASUR, pero es posible que lo contemple como un referente clave, ya que Brasil ha mostrado indicios de su intención de ampliar su zona de influencia hacia el Caribe a través de la cooperación. Lo cual puede acentuarse de continuar el deterioro interior y la disminución exterior de Venezuela, arquitecto y financiador principal del ALBA, país que parece estar dejando un visible "vacío de poder" en esa sub-región, facilitando el despliegue de otros actores. Por ejemplo, un Ecuador económicamente estable dirigido por Correa y miembro fundador del ALBA, o Colombia como Estado que busca una identidad en la era Santos como "país puente" entre las ideas del Norte y del Sur, pueden aumentar su presencia en Cuba y el Caribe desde orillas ideológicas distintas, además de Brasil.

Así pues, el declive de Venezuela y del ALBA empuja a Cuba fuera del ensimismamiento ideológico y geográfico, de modo que está tratando de aprovechar múltiples oportunidades para proyectarse, como sucede con su papel en medio del proceso de paz entre el gobierno de Colombia y las FARC.

Hoy sus cuatro socios comerciales principales son Venezuela, China, España y Brasil, aunque el primero ocupa un lugar destacado. Particularmente, desde 2007 hasta 2012 donde Cuba aumentó su dependencia comercial de las compras venezolanas, pasando de un 19,6% a un 44,2% de todo lo que exporta (Salas, 2014). Brasil constituyó en 2012 su séptimo comprador y su cuarto vendedor, aunque con un superávit bilateral que le dio una ventaja comercial sobre la isla en 2012 en casi 540.2 millones de dólares (USD) (*ibidem*). Además de su potente inversión en el puerto de la localidad de Mariel, la inversión extranjera directa (IED) brasileña podría aumentar considerando que los empresarios brasileños recibieron positivamente la oferta cubana para participar de cualquiera de los 246 proyectos con los que el gobierno cubano pretende atraer unos USD 8.700 millones, dando continuidad a la nueva legislación aprobada en 2013 para ofrecer incentivos como exenciones temporales a los interesados¹⁴. También existen oportunidades para que Colombia incremente sus inversiones en la isla, en el contexto de reformas que se adelanta en Cuba. Dos de los sectores en los que se ha planteado que se abren importantes oportunidades son el del turismo y la salud. En el turismo, dada la competitividad que se estima que ha ganado Colombia en ese aspecto. En el segundo, dado el reconocimiento del que goza Cuba en tal sector, se considera que habrá importantes posibilidades en cuanto a la inversión en el turismo médico y en la industria de la salud en general. Finalmente, teniendo en cuenta el caso de la Unión Soviética el sector de consumo puede ser el de más rápido crecimiento y, en atención a las tendencias de consumo de la isla, se espera que tenga una gran demanda de productos tecnológicos. A pesar de que Colombia no es competitivo en dicho sector puede ser una oportunidad para fortalecer sus exportaciones o el comercio indirecto de esos productos, así como de sus ventas de bienes con valor agregado (Vega, 2015).

En definitiva, el cambio estructural del sistema internacional y los cambios graduales internos con la política económica doméstica y exterior han permitido que Cuba pase del aislamiento al activismo regional. Brindando una oferta considerable de cooperación Sur-Sur, como sucede con las misiones médicas que ha enviado a un Haití azotado por el Cólera o al África golpeada por el Ébola.

Los cambios de la política exterior colombiana en la era Santos con respecto al rol de Cuba en las dinámicas regionales

A continuación se considerarán los principales cambios de la política exterior colombiana durante las presidencias de Juan Manuel

Santos (2010-presente), con respecto al rol de Cuba en los procesos regionales.

El primer gran cambio es el de la orientación ideológica de su política exterior hacia América Latina en general y hacia el conflicto armado interno colombiano en particular. El segundo, la importancia que le da a Cuba el gobierno colombiano como protagonista de las dinámicas regionales latinoamericanas y del Caribe, papel que ha ido en aumento a medida que se intensifican las relaciones bilaterales de Cuba en un marco de multipolarización del sistema internacional y declive relativo de la hegemonía global y hemisférica de EE.UU.

En la era Uribe (2002-2010), Cuba era interpretado como un régimen anti-estadounidense, anti-OEA y patrocinador del terrorismo, así como promotor de ideas revolucionarias de corte socialista en su política exterior. Lo que chocaba con la política exterior colombiana dado su tono ideológico predominantemente neoliberal y su gran proximidad con los EE.UU.

Esta imagen negativa de Cuba tiene algunos antecedentes, como en la era del liberal Julio César Turbay (1978-1982) cuando se supo que el M-19 (hoy desmovilizado) había recibido entrenamiento militar en la isla, ante lo que Colombia optó por acudir a la ayuda económica y militar de Washington (Cepeda, Ulloa y Pardo, 1989). Aún con eso, la administración del conservador Belisario Betancur (1982-1986) intentó penetrar cooperativamente en Centroamérica, donde México y Venezuela ya ejercían influencia, y en el Caribe, retomando el ingreso de Turbay a la propuesta regional de Reagan o Grupo Nassau para financiar la Iniciativa para la Cuenca del Caribe –*Caribbean Basin Initiative-CBI*– como estrategia de poder blando para debilitar al comunismo (Durán, 1984: 539-540). Sin embargo, en este período Colombia desplegó una diplomacia más autónoma frente a EE.UU. para apoyar la paz centroamericana y la distensión Cuba-EE.UU., mientras domésticamente intentó ofrecer generosas amnistías para facilitar la desmovilización de varios grupos guerrilleros (Durán, 1984: 540). En 1983, Colombia constituía uno de los cuatro países miembros del llamado Grupo de Contadora para facilitar la paz en Guatemala, el Salvador y Nicaragua, junto con México, Panamá y Venezuela, estimulados por líderes como el primer Ministro de Suecia, Olof Palme, y el escritor colombiano Gabriel García Márquez, y promoviendo principios como la cooperación en seguridad regional, el desarme y la solución pacífica de los conflictos¹⁵.

A pesar de la resistencia que recibió en varios nichos conservadores, el presidente Barco (1986-1990) usó la política exterior para apoyar al retorno de Cuba al sistema interamericano y al concierto internacional al considerar que se podía cooperar con los EE.UU en lo económico

y mantener diferencias en lo político (González, 2004). Otro ejemplo de aproximación en cuanto al papel de Cuba en la región se produjo en la era Gaviria (1990-1994), cuando reconociendo el aumento de la interdependencia mundial y la desideologización parcial de las relaciones internacionales, dicho mandatario intentó re-aproximarse a la Habana dado el rol destacado de ese país en los diálogos del denominado "Tercer Mundo", que propendían por una mayor simetría en los tratos entre Norte y Sur. En ese contexto, las élites políticas y económicas, las Fuerzas Armadas y los medios de comunicación colombianos fueron críticos y escépticos acerca de las ventajas que podría tener relacionarse con un régimen no democrático y antagónico a Washington. Gaviria entendió que normalizar las relaciones con Cuba era congruente con las ideas de preservar la autonomía política relativa del país y aprovechar la Presidencia de los No-Alineados (1994) así como para la aceptación de Colombia en la Asociación Estados del Caribe (AEC) para promover un área de libre comercio, posiciones políticas comunes y cooperación (*ibidem*).

En los últimos años, el expresidente Uribe (2002-2010) planteó que los Castro en Cuba junto con Hugo Chávez en Venezuela influyeron directamente sobre los modelos de gobierno de Nicaragua con Ortega, de Ecuador con Rafael Correa y de Bolivia con Evo Morales para propagar el "Socialismo del Siglo XXI"¹⁶. Incluso, en el peor momento de las relaciones entre Colombia y Venezuela hacia 2008-2009, uno de los puntos de mayor discordia consistía en que desde Bogotá se señalaba no sólo la presencia de las FARC en Venezuela y Ecuador, sino además una cierta complicidad de los gobiernos del ALBA con ese grupo guerrillero. Desde esa óptica, se consideraba que Cuba fungía como el cerebro ideológico y Venezuela como el músculo económico de un ALBA en permanente expansión regional. Lo anterior se señaló a raíz del impulso temporal por parte de algunos de esos gobiernos a la idea de darle regionalmente el status como fuerza beligerante a las FARC, a través de lo que se buscaba presionar diplomáticamente a Uribe para que iniciara diálogos de paz con ese grupo armado.

Algunos sectores conservadores en extremo intentaron asociar a los movimientos y partidos de izquierda y centro-izquierda que llegaron a la Alcaldía en Bogotá, de la mano del Partido Polo Democrático, con los modelos e influencias revolucionarias de Cuba y Venezuela. El grado de sospecha de los uribistas llegó a tal punto que en algún momento se sugirió que Cuba estaría desviando armas pesadas hacia las FARC y que Ecuador serviría como enlace, cuando presuntamente iban a pasar por el Canal de Panamá hacia Corea del Norte para ser actualizadas¹⁷. Lo que desmintieron los gobiernos de Santos y Correa.

No obstante, en un contexto de pos-Guerra Fría y de aproximaciones positivas y crecientes entre la Habana y Washington, pos-17 de

diciembre de 2014 y pos-VII Cumbre de las Américas en Panamá (abril 2015), Cuba aparece como un *pivot* para lograr que las FARC cumplan los términos de un acuerdo final para el proceso de paz y como un jugador cuya cooperación podría facilitarle a Colombia una presencia influyente permanente en el Caribe. Eso segundo se puede establecer esencialmente porque el gobierno Santos busca no solamente la participación del país en múltiples foros de coordinación y espacios de integración en la región, sino porque, además, esa zona geográfica y Centroamérica parecen los lugares más propicios para poner en marcha el rol incipiente que pretende Colombia como país oferente de cooperación en temas de gobernabilidad, seguridad y desarrollo sostenible. Desde una retrospectiva histórica, Santos no es el primero en enfatizar las relaciones con Cuba de cara a las relaciones con el Caribe, como se observó con otros gobiernos liberales como los de Barco y Gaviria, pero sí se encuentra incorporando nuevos temas a esa agenda regional.

La cooperación bilateral y en las instituciones de gobernanza regional

Como se ha señalado, con la llegada de Santos a la presidencia, la política exterior colombiana tuvo notables transformaciones. Para interpretar la potencial profundización de las relaciones con Cuba se debe subrayar el manejo menos ideológico que se le dio al relacionamiento exterior y a la diversificación geográfica y temática que tuvo la política externa. Ahora bien dentro de ese contexto, como se destacó previamente, uno de los roles que le ha interesado jugar a Colombia es el de proyectarse como país puente entre diversos referentes geográficos, bloques ideológicos e intereses (Pastrana, 2014: 90). Un ejemplo de ese rol de país puente puede identificarse en la VI Cumbre de las Américas llevada a cabo en Cartagena (2012), en la que Colombia abogó por la participación de Cuba, buscando que se diera un acercamiento entre EE.UU. y la isla, que finalmente no se logró, pero que permitió reafirmar el rechazo de los países de América Latina y el Caribe frente a tal exclusión. Asimismo, Colombia ha manifestado sus intenciones de ser el país que gestione unas relaciones más estrechas entre los EE.UU. y los países e instituciones suramericanas (Ortiz, 2012).

Justamente, en el desempeño de tal rol, Colombia y Cuba pueden trabajar conjuntamente mediando en los diversos escenarios multilaterales y regionales entre distintos intereses e ideologías, pues pese a las contradicciones ideológicas entre ambos, mantienen relaciones diplomáticas productivas y cordiales. Es importante

destacar que por medio de esa búsqueda de consensos y concertación pueden aportar a uno de los retos que tienen los países de América Latina y el Caribe: la articulación de sus ideas e intereses para mejorar su relacionamiento conjunto con las potencias extra-regionales. En especial, en un contexto en el que tanto China como los Estados Unidos buscan incrementar su influencia en América Latina y el Caribe, en su lucha por la hegemonía global y en una situación en que países generadores de consensos como Brasil se encuentran en la coyuntura crítica descrita, por lo que se han concentrado en su agenda de política doméstica. En atención a lo anterior, para los países latinoamericanos se hace necesario definir estrategias claras para aprovechar e invertir en las prioridades de desarrollo del subcontinente los recursos que provengan de las inversiones, el comercio y la cooperación con dichas potencias. Por ejemplo, para lograr una transformación productiva de los países latinoamericanos, que les permita contener y superar la reprimarización de sus economías.

Otro de los puntos que pueden ser claves en el trabajo conjunto colombo-cubano es el de la educación. En la Cumbre de las Américas de 2015 realizada en Panamá, el presidente Juan Manuel Santos realizó diversas propuestas entre las que se destacó la de gestionar la creación de un Sistema Interamericano de Educación. Aunque es difícil concebir que se llegue a impulsar en todos los Estados un mismo modelo educativo, dada la diversidad ideológica presente en el continente, a lo que apunta la propuesta es a cooperar y acompañar a los países americanos en la formulación e implementación de mejores políticas públicas en educación. Así como a la promoción de aumentos por parte de los Estados miembros en la inversión en ciencia y tecnología. Aunado a lo anterior, el presidente Santos considera que la educación puede convertirse en la herramienta fundamental combatir la inequidad y la desigualdad presentes en el continente. Con respecto a la materialización de dicho Sistema de Educación se ha señalado que funcionaría en el seno de la OEA y tendría el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo, de la Corporación Andina de Fomento y del Banco Mundial¹⁸.

Frente a esa propuesta, Cuba puede aportar brindando el conocimiento y la experiencia que tiene en la provisión de una educación de calidad para sus ciudadanos. Tal como lo ha señalado la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), Cuba ocupa el primer lugar en Latinoamérica en el Índice de Desarrollo de la Educación para Todos, que considera la alfabetización de los adultos, la paridad entre los sexos, la primera infancia, la primaria, los jóvenes y la calidad de la educación. En el Índice se ubica en un punto alto incluso en comparación con los países desarrollados¹⁹. Con esos reconocimientos, es claro que Cuba puede brindar contribuciones cruciales para el desarrollo de políticas públicas comprehensivas e

incluyentes. En adición, su participación y mediación puede contribuir a que los países más reticentes a participar en escenarios hemisféricos como la OEA, se involucren en esta iniciativa. Al tiempo que Colombia puede hacer su parte involucrando a los Estados que no son afines a trabajar con los países de centro-izquierda de la región.

Por otro lado, la posición favorable de Colombia con respecto al levantamiento del embargo que los Estados Unidos sostienen sobre Cuba y las reformas que se encuentra realizando la isla, puede ayudar a congregarse diversos actores internacionales que apoyen esas causas, en el marco de las instituciones de gobernanza regional en las que participa Cuba como la CELAC. Al mismo tiempo que en ese foro Cuba puede respaldar la legitimidad del proceso de paz colombiano, ante la comunidad internacional. Precisamente, en la Declaración de Bruselas, que se firmó entre la Unión Europea (UE) y la CELAC en 2015, tras un encuentro entre ambos bloques, se respaldaron esos tres puntos: el proceso de paz colombiano, las reformas en Cuba, y el restablecimiento y potencial fin de la Ley Helms-Burton. Al tiempo que se anunció el inicio y avance de las negociaciones sobre un acuerdo de diálogo político y cooperación entre la UE y Cuba, y el apoyo que brindará la primera al posconflicto colombiano²⁰.

El rol de Cuba en las negociaciones de paz

Desde el inicio de gobierno del presidente Juan Manuel Santos su discurso fue orientado hacia la necesidad de abrir las relaciones internacionales y tender puentes de cooperación con nuevos socios y aliados de la comunidad internacional, lo cual fue expresamente delimitado en su alocución presidencial de posesión cuando afirmó que para avanzar hacia la prosperidad democrática, sería necesaria una mayor diversificación de las relaciones internacionales de Colombia, tanto en el ámbito multilateral como también en la búsqueda de nuevos socios y alianzas estratégicas en el ámbito internacional²¹.

Igualmente se comprometió con la diversificación en la agenda internacional y la construcción de nuevas alianzas afirmando que se fomentarían las relaciones bilaterales con los países en los que no se ha hecho suficiente énfasis hasta el momento, buscando mecanismos novedosos que permitan mejorar el acercamiento político y lograr más oportunidades de comercio, inversión e intercambio tecnológico. De modo que como propósito de su gobierno se inició la construcción de relaciones en diferentes ámbitos con nuevos Estados en el marco de los ejes más empleo, menos pobreza y más seguridad, los cuales estructuran su política de Prosperidad Democrática.

Ahora bien, Santos determinó en el marco de su gobierno que el interés nacional más relevante del contexto colombiano sería negociar políticamente una salida al conflicto armado con una de las guerrillas que participan en conflicto armado colombiano, las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC). Para lo cual Colombia ha buscado en numerosos escenarios reunir el apoyo de la comunidad internacional. Esa consecución del respaldo internacional ha tenido como propósito edificar las bases para proyectar y coadyuvar a estabilizar políticamente todo el largo y complejo camino de negociaciones.

En ese contexto, el gobierno colombiano solicitó que Cuba, Noruega, Chile y Venezuela se convirtieran en los garantes y acompañantes del proceso de paz. En ese sentido, se podía prever que Cuba y Venezuela jugarían un papel más importante en la creación de confianza para las FARC.

Por consiguiente, en noviembre del 2012 se determinó que Cuba se convertiría en la sede permanente de las negociaciones de paz. De forma paralela Raúl Castro expresó que le gustaría apoyar el proceso de paz en el marco de la prudencia y neutralidad²², lo cual se percibió como un aspecto bastante positivo para impulsar la voluntad política de las FARC a lograr un acuerdo de paz, pues eventualmente la proximidad ideológica entre el régimen cubano con el espectro político de las FARC podrían alinearse para diagnosticar los beneficios sociales y puntos positivos del abandono de las armas. En esa misma línea, se inscribió la contribución de países como Venezuela, que hicieron parte de ese 'giro a la izquierda' en América Latina, que permitió mostrar un contexto regional en que los movimientos políticos de izquierda pudieron llegar al poder en el marco de las instituciones democráticas.

También el hecho de que las negociaciones de paz se desarrollen en Cuba genera confianza para la seguridad integral de los guerrilleros delegados, lo cual crea un clima de tranquilidad para los diálogos. Lo anterior cobra relevancia en la medida en que los guerrilleros de las FARC siempre han sostenido que, además de ser objetivos militares del Estado colombiano, son atacados por grupos paramilitares y organizaciones armadas financiadas por intereses económicos de sectores empresariales nacionales y multinacionales.

De este modo, Cuba ha podido servir como un Estado que impulsa la construcción de una esfera de protección que blindaría el proceso de paz ante eventuales intereses externos y contrarios a la idea de buscar una solución negociada del conflicto. En este aspecto es necesario precisar que en Colombia hay sectores y grupos políticos como el Centro Democrático liderado por el expresidente Álvaro

Uribe que promueven la idea de sometimiento a la justicia ordinaria o a la fuerza armada a todos los grupos guerrilleros, excluyendo toda posibilidad de construcción de paz en el marco de las posibilidades que crea la justicia transicional. De modo que sustentan y legitiman sus propuestas y proyectos políticos a partir de la confrontación armada y directa a los grupos subversivos como las FARC.

Cuba ha logrado crear un excelente clima de confianza para las negociaciones de paz entre Colombia y las FARC. En esta ocasión el apoyo político y logístico decidido de Cuba liderado por Raúl Castro tiene pretensión de sentar precedente por encima de los anteriores intentos de paz fracasados, en donde también había tenido intenciones de promover la paz colombiana. Es así como en el 2005 se estaba explorando la posibilidad de establecer oficialmente negociaciones con el ELN (Ejército de Liberación Nacional) donde Cuba también tenía la pretensión de ser el anfitrión y facilitador de la paz, pues se dieron cuatro rondas de reuniones preliminares en la Habana sin logros sustanciales para la negociación (Arnson et al., 2007: 4-6). Igualmente, hubo otros intentos de paz mediados por Cuba como en la negociación entre el expresidente Andrés Pastrana (1998) y las FARC a finales de los noventa donde el entonces presidente Fidel Castro en representación de Cuba manifestó abiertamente su apoyo al proceso de paz.

Las anteriores experiencias sobre intentos de negociación fracasadas permitieron un aprendizaje, lo que ha impulsado que en el actual proceso Cuba asuma un rol más activo y participativo. Por ejemplo, Cuba como país garante expresó su preocupación sobre el escalamiento del conflicto armado, pues estaba generando más víctimas y produjo tensiones en el proceso de negociación, lo que conllevó a presionar e instar políticamente a que el gobierno del presidente Juan Manuel Santos y las FARC pactaran una tregua bilateral²³. Si bien no se logró, las FARC decidieron de forma unilateral establecer el cese a las hostilidades como acto de paz. Por su parte, el Gobierno suspendió los bombardeos como método de desescalamiento del conflicto armado. Por tanto, se puede interpretar que las acciones y presiones políticas de Cuba han tenido un impacto positivo en la construcción de compromisos que han contribuido a la preparación y desarrollo de las negociaciones.

En ese sentido, el rol positivo que ha jugado Cuba para el avance y desarrollo del proceso de paz entre Colombia y las FARC ha transformado la percepción de que Cuba es un Estado promotor de grupos guerrilleros en América Latina. Aquí es fundamental destacar que, como parte del proceso de restablecimiento y potencial normalización de las relaciones diplomáticas entre EE.UU. y Cuba, los estadounidenses retiraron a la isla de la lista de los Estados que

patrocinan el terrorismo, en la que se encontraba desde 1982²⁴. Así entonces, Cuba se proyecta como un Estado que fomenta la finalización pactada de conflictos armados.

La idea de que la activa contribución de Cuba al proceso de paz colombiano podría contribuir al mejoramiento de su proyección internacional ha sido expresamente defendida por el presidente Santos en diferentes escenarios. Así pues, Santos afirmó que no le cabía la menor duda de que la contribución de Cuba a la paz había repercutido en el cambio de actitud de Estados Unidos frente al régimen de los hermanos Castro²⁵, creando un escenario propicio para el inicio de la comprensión recíproca y constitución de un diálogo constructivo. Es decir, que el papel de Cuba para la terminación del conflicto armado colombiano también ha tenido una contraprestación para la Isla.

Lo anterior cobra mayor relevancia cuando en ese propósito y sobre ese mismo sentido se alzan voces internacionales. Por ejemplo, a mediados del 2015 durante un discurso el presidente francés, François Hollande, sostuvo que Cuba ha realizado un relevante aporte al proceso de paz en Colombia y abogó por el fin del bloqueo mantenido por Estados Unidos contra la isla caribeña²⁶.

Otro aspecto que ha sido estimado como impacto del rol de Cuba en el proceso de paz colombiano es el considerado por la exembajadora de Colombia en Cuba, Clara Nieto, cuando señaló que la confianza que tienen las FARC en Cuba ha contribuido a la facilitación de la consecución del acuerdo, pero que también secundaría para dejar sin pretextos o razones a Estados Unidos para seguir entrometiéndose en la situación interna de Colombia y de otros países de América Latina²⁷.

Ahora bien, de cara al posible apoyo de Cuba a los procesos de verificación e implementación de los acuerdos de paz es importante considerar que uno de los puntos que ha caracterizado las negociaciones de paz en Colombia es el mayor involucramiento de países garantes, en vez de las organizaciones internacionales, en el proceso de diálogo. Si bien en todo momento se ha proyectado el discurso de la paz en los espacios de gobernanza global y regional en los que participa Colombia, solamente se invitó a la mesa de discusión a la Organización de Naciones Unidas (ONU) y a la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) cuando se empezó a dialogar sobre los temas de verificación de los acuerdos. En ese sentido, se ha planteado que aunque quien tiene el *know how* y puede brindar el personal calificado para ese tipo de labores es la ONU, sin embargo, es la UNASUR, en tanto organización representativa del regionalismo post-hegemónico, la que le brinda confianza a las FARC para el proceso

de verificación e implementación de los acuerdos. En atención a ese punto, se ha planteado la posibilidad crear una comisión conjunta en la que participen ambos organismos (ICG, 2014: 31-32). No obstante, ante el rol activo que han tenido los países garantes es posible sostener que, como un mecanismo de construcción de confianza, esos Estados también deberían hacer parte de dicha comisión de verificación.

Así pues, la participación de Cuba en tanto anfitrión y país garante de las negociaciones puede ser un elemento fundamental para brindar apoyo a las partes, en especial a las FARC, en un proceso de verificación e implementación. A su vez, el Estado cubano puede aportar a Colombia para que afronte algunos de los múltiples retos sociales que tendrá en un escenario de posconflicto. En especial, en atención a la posición destacada que ocupa la isla a nivel mundial en los temas de salud y los retos que tiene Colombia en esa área, puede brindar su asesoría al país para que realice un proceso de mejoramiento de la organización, financiación y cobertura del sistema, así como de las áreas de investigación y educación asociadas. Otro sector que será clave en la construcción de un escenario de posconflicto en Colombia es la educación. El Estado colombiano se encuentra rezagado en la generación de capital humano y, de cara a las necesidades de competitividad e innovación que se le están generando, dada su intención de incrementar su inserción internacional, puede encontrar en Cuba un socio estratégico para alcanzar ese objetivo. El Estado cubano que, como se destacó anteriormente, también es reconocido a nivel global por su sistema educativo, puede apoyar con sus experiencias exitosas a Colombia, contribuyendo con su asesoría a mejorar el modelo, la calidad y la cobertura de su educación, en todos los niveles. En adición a esas consideraciones, uno de los temas claves que le interesa abordar al gobierno colombiano en un escenario de posconflicto y que hace parte también de los puntos de negociación con las FARC es el del narcotráfico, el cual se considerará en el siguiente acápite.

La cooperación bilateral en materia de lucha contra las drogas de cara a un escenario de posconflicto

En el gobierno Santos se han dado algunos cambios, en medio de continuidades, en la política antidrogas de cara a un escenario regional de creciente escepticismo frente al enfoque de combate frontal a la producción y tráfico de estupefacientes en el marco de la “Guerra contra las Drogas”, impulsada por los Estados Unidos desde la era Nixon en los 70. En particular, desde que Santos asume en 2010, empiezan a

corroborarse una serie de tendencias: un debilitamiento parcial de la lógica prohibicionista con la despenalización de la dosis mínima; un papel más activo del Estado en la economía y la política social como campos de creación de alternativas frente a los mercados ilegales; la implementación de un enfoque de “salud pública” orientado hacia la prevención y el tratamiento del eslabón del consumo/demanda; y el esfuerzo por hacer un aporte a la reflexión internacional sobre logros y defectos del enfoque antidrogas actual (Dangond, 2012).

Recientemente y con ocasión del proceso de paz con las FARC y de las presiones que países como Ecuador han ejercido sobre Colombia por los efectos negativos transfronterizos de las aspersiones aéreas, la administración Santos ha optado por declarar el fin del uso del glifosato y su transformación en una “estrategia integral de sustitución de cultivos ilícitos”. Esta consistiría en la construcción de acuerdos con las comunidades para la erradicación voluntaria, y sólo excepcionalmente, de intervención y erradicación forzosa, contemplando varios ejes de trabajo estatal. Los cuales podrían magnificarse en un escenario de posconflicto con cooperación internacional: aumentar la inversión social, enfatizar la sustitución, continuar la interdicción, mejorar la investigación y la judicialización, prevenir el consumo y hacer reformas institucionales, focalizando las zonas más afectadas²⁸.

Puede afirmarse que varias de las posturas “innovadoras” de Colombia no se apartan del fondo del consenso gradual que se ha venido gestando internacionalmente y que refleja la declaración de la ONU de 2009, que valora principios como la responsabilidad compartida entre países productores, de tránsito y consumidores, la adopción de un enfoque integral y equilibrado (no sólo policivo-militar), el respeto a la soberanía de los Estados y el énfasis en los Derechos Humanos (*Ibidem*). Crecientemente, los líderes políticos del mundo y los académicos vienen reconociendo que el enfoque hegemónico y ofensivo o tradicional agudizó muchos de los efectos no deseados de las políticas de seguridad. Para algunos, la competencia entre organizaciones criminales por las ganancias en aumento del negocio y la “guerra” fundamentada en la prohibición y el combate a la cadena transnacional del narcotráfico no necesariamente explican toda la violencia en América Latina, pero sí han contribuido a su difusión y “contagio” (Szabó, Garzón y Muggah, 2013: 1). En específico, los cuatro países con las tasas juveniles de homicidio más altas en América Latina son El Salvador (92,3 homicidios por cada 100 mil), Colombia (73,4), Venezuela (64,2) y Guatemala (55,4), y en algunos de ellos incluyendo a México, se le atribuye el 40% del total de homicidios al narcotráfico (Szabó, Garzón y Muggah, *op. cit.*: 3).

Básicamente, el enfoque militar añade violencia armada al fenómeno y termina convirtiendo a sus mayores partícipes, los jóvenes, en objetivo permanente de las Fuerzas Armadas. Y al tiempo que la Fuerza Pública se moderniza y fortalece, las organizaciones criminales responden con mayores dosis de tecnología, equipo bélico convencional, armas y estrategias no convencionales y toda suerte de incentivos para capturar la lealtad de individuos y comunidades, propiciando una espiral sin fin. Por eso, uno de los factores que hace crónico el problema es la falta o débil regulación de la transferencia, tráfico y posesión de armas ligeras, ya que mientras en el mundo el 42% del total de homicidios involucra armas de fuego, esta cifra se acerca al 70% en Centroamérica y al 60% en Suramérica y el Caribe (*ibídem*: 5). Es decir, las políticas públicas orientadas al desarrollo de capacidades y oportunidades para los jóvenes y las políticas destinadas al control de las armas de fuego hacen parte de los temas que a Colombia le interesan pensando en un enfoque integral o multidimensional de la seguridad ciudadana.

En especial, lo segundo explica el entusiasmo del gobierno Santos como uno de los ejecutivos promotores del Tratado sobre el Comercio de Armas de la ONU aprobado por 154 países en 2013²⁹ y que prohíbe a los Estados transferir armas convencionales a otros países, si saben que van a ser utilizadas para cometer genocidio, crímenes de lesa humanidad o crímenes de guerra o facilitar su comisión³⁰. Pensando en países con los cuales Colombia está impelida a cooperar para la seguridad regional y su propio posconflicto, llama poderosamente la atención que cinco vecinos importantes se abstuvieron: Bolivia, Cuba, Ecuador, Nicaragua y Venezuela³¹.

El diagnóstico pesimista sobre el enfoque tradicional, que la Casa Blanca y el Congreso de los Estados Unidos aún no comparten plenamente, ha conducido a que grupos de notables como la Comisión Latinoamericana sobre Drogas y Democracia, creada por los expresidentes Fernando Henrique Cardoso (Brasil), César Gaviria (Colombia) y Ernesto Zedillo (México) empiecen a socializar internacionalmente una serie de alternativas en compañía de algunos expertos y pensadores. Contra el aspecto del prohibicionismo, el grupo habla de “regular” y no de “legalizar”, buscando “crear las condiciones para la imposición de todo tipo de restricciones y límites a la comercialización, propaganda y consumo del producto, sin *ilegalizarlo*”³². Y aunque Santos en Colombia o Peña Nieto en México no estén adoptando pasos avezados como los de “Pepe” Mujica en Uruguay (legalización, cultivo, distribución y comercio de la marihuana bajo la regulación del Estado), parecen ir incorporando a sus creencias personales sobre el problema algunos de esos argumentos.

Desde la óptica de las medidas complementarias al enfoque duro o represivo, del que Santos no se aparta del todo (Borda y Gómez, 2013) y que hace parte del rol de Colombia como “oferente” de cooperación en seguridad en Centroamérica y el Caribe, el componente de salud y seguridad pública promete ser una línea de cooperación no tradicional en materia de narcotráfico y que podría funcionar bien con países críticos de la hegemonía de EE.UU., como sucede con los países del ALBA y particularmente con Cuba. Sin embargo, a diferencia de lo que ha pasado entre las agencias de lucha antidrogas de EE.UU. y gobiernos como los de Bolivia, Ecuador y Venezuela, que han tendido a disminuir o cortar la cooperación bilateral, las autoridades de los Estados Unidos reconocen que durante años, ambos países han cooperado entre sí en este tema, y sobre todo, compartiendo información sobre los movimientos de barcos y aeronaves a través del Caribe, aunque cabe aclarar que la Embajada de los Estados Unidos en La Habana tiene un agregado de la Guardia Costera que funge de especialista antinarcóticos, a pesar de que no hay agentes de la DEA³³.

Las autoridades cubanas consideran que parte del éxito de la isla en la lucha antinarcóticos se debe al papel que tienen los programas educativos y de salud para promover hábitos de vida sana, si bien la Comisión Nacional de Drogas (CND) promueve al mismo tiempo la interdicción frontal en las aguas, costas y aeropuertos. De acuerdo con el Ministerio de Salud Pública (Minsap), además de la creación en 2003 de una “línea confidencial antidrogas”, que presta servicios las 24 horas, el gobierno ha creado 11 mil consultorios para respaldar el trabajo de médicos y enfermeros en materia de prevención y desintoxicación, unos 210 hospitales y 452 policlínicos, 359 de ellos con servicios de salud mental integrados por psiquiatras, terapeutas y trabajadores sociales³⁴.

Incluso, el Departamento de Estado ha aceptado en sus informes mundiales sobre drogas ilegales que a pesar de encontrarse en una zona geográficamente neurálgica, Cuba no es un gran consumidor, productor, o punto de tránsito de narcóticos ilícitos y que destina altos recursos a la prevención, lo que tiende a disuadir a los traficantes regionales de pasar por o asentarse en la isla³⁵. Desde el punto de vista de la interdicción, Colombia y Cuba podrían compartir experiencias considerando el papel que ha tenido la “Operación Aché”, que desde 1999 se implementa en Cuba para impedir la actuación de organizaciones criminales en aguas jurisdiccionales y mantener la inspección sistemática de las zonas costeras en busca de paquetes de drogas. Operación que ha permitido entre el 2003 y el 2013 frustrar 15 operaciones, capturar 48 traficantes e incautar 6.6 toneladas de *cannabis*³⁶. En síntesis, la cooperación bilateral puede ser una herramienta clave para el combate conjunto del narcotráfico

a nivel regional. Para Colombia esa será una piedra angular en la construcción del posconflicto, en tanto gran parte de la estabilidad y la seguridad en el país estarán vinculadas a la capacidad que tenga el Estado para combatir el narcotráfico. En particular, dado el riesgo que implican las nuevas formas de violencia en que puedan verse involucrados los excombatientes de las FARC que no se reintegren a la sociedad, algunos de los cuales pueden terminar vinculados, por ejemplo, a las Bandas Criminales (BACRIM), como ocurrió en muchos casos tras la firma de los acuerdos de paz con los paramilitares.

Conclusiones

Se vienen presentando múltiples cambios en el hemisferio americano. El más representativo es el restablecimiento de las relaciones entre Cuba y los Estados Unidos, pues marca una dinámica distinta de relacionamiento de esa superpotencia con los Estados de América Latina, en un contexto en el que busca recuperar la influencia perdida durante más de una década de relativa ausencia. Especialmente, ante la necesidad de contener la creciente presencia de actores como Rusia y China en los países latinoamericanos.

Las transformaciones internas de Cuba, así como los cambios en su estrategia de política exterior, plantean potenciales escenarios de convergencia entre Colombia y Cuba en diversos escenarios regionales y globales. En particular, en cuanto a la construcción de consensos y puentes entre los estados latinoamericanos que son ideológicamente diversos. Lo anterior, para hacer frente a retos conjuntos como la reprimarización de sus economías ante el creciente relacionamiento con potencias extra-regionales y ante los altos niveles de inequidad que continúan afectando el subcontinente.

Uno de los factores que ha contribuido a un mejoramiento, y que puede facilitar una profundización, de las relaciones colombo-cubanas es el manejo menos ideológico y más gerencial que el presidente Santos ha dado a la política exterior colombiana desde su llegada al poder. Otro, el rol fundamental que ha jugado Cuba en el proceso de paz que se lleva a cabo en La Habana entre las FARC y el gobierno colombiano, donde ha oficiado como país anfitrión y garante, al tiempo que ha aportado a la construcción de confianza entre las partes.

El apoyo que ha brindado Cuba a la consecución de la paz en Colombia también ha mejorado su proyección internacional, contribuyendo a su desvinculación de los Estados que patrocinan el terrorismo, a la vez que ha permitido que diversos actores internacionales den un

apoyo más decisivo al levantamiento del embargo económico en que se mantiene a la isla.

De cara a un escenario de posconflicto, Cuba también puede contribuir en Colombia acompañando la verificación del cese al fuego y de la implementación de los acuerdos. Asimismo, puede asesorar a Colombia de cara a muchos de los retos sociales que tendrá el país en el posconflicto, en especial temas de salud y educación, en los que la isla tiene un reconocimiento a nivel global. A su vez, Cuba puede respaldar decisivamente el rol que Colombia viene construyendo como oferente de cooperación en Centroamérica en temas de gobernabilidad, seguridad y desarrollo sostenible.

Colombia y Cuba también pueden trabajar conjuntamente en temas como la lucha contra el narcotráfico y la garantía de la seguridad en el Caribe. Para Colombia en particular la lucha contra las drogas será uno de los temas claves en la construcción del posconflicto, en tanto pueden emerger nuevas formas de violencia por parte de los guerrilleros que no se reintegren a la sociedad, las cuales pueden convertirse en unos de los retos más importantes para la garantía de la seguridad y la estabilidad en el país, tras la firma de los acuerdos de paz

Notas

1. Cfr. al respecto número especial de *Pensamiento Propio*, No. 42, julio-diciembre 2015, editado por Wolf Grabendorff y dedicado a “La arquitectura de gobernanza regional en América Latina. Condicionamientos y limitaciones”.
2. Ver capítulos respectivos en este volumen.
3. Partido Comunista de Cuba (PCC) (2011). Lineamientos de la política económica y social del partido y la revolución. VI Congreso. En: <http://www.juventudrebelde.cu/file/pdf/suplementos/lineamientos-politica-partido-cuba.pdf>
4. *Ibíd.*
5. *Diario de Cuba* (2015). La Habana busca relanzar su plan de exploración petrolera en aguas profundas. En: http://www.diariodecuba.com/cuba/1430947173_14420.html
6. *Energypress* (2015). Total desmiente exploración petrolera en Cuba. En: <http://energypress.com.bo/actualidad/total-desmiente-exploracion-petrolera-en-cuba/>
7. *Europetrole* (2008). Petrobras to participate in oil exploration in Cuba. En: <http://www.euro-petrole.com/petrobras-to-participate-in-oil-exploration-in-cuba-n-i-3092>

8. *La Prensa Gráfica* (2011). Brasil renuncia a buscar petróleo en zona de Cuba en Golfo de México. En: <http://www.laprensagrafica.com/internacionales/latinoamerica/177431-brasil-renuncia-a-buscar-petroleo-en-zona-de-cuba-en-golfo-de-mexico>
9. Partido Comunista de Cuba (PCC) (2011). Lineamientos de la política económica y social del partido y la revolución. VI Congreso. En: <http://www.juventudrebelde.cu/file/pdf/suplementos/lineamientos-politica-partido-cuba.pdf>
10. CSS (2015). Haití Cuba y Brasil, cooperación tripartita en materia de salud. En: <http://www.cooperacionsursur.org/informacion-del-programa/noticias-de-cooperacion-sur-sur/768-haiti-cuba-y-brasil-cooperacion-tripartita-en-materia-de-salud.html>
11. *El Comercio* (2013). ¿De dónde saca Cuba tantos médicos? En: <http://elcomercio.pe/mundo/actualidad/donde-saca-cuba-tantos-medicos-noticia-1586862>
12. Ver capítulo de Raúl Benítez Manaut en este volumen.
13. Partido Comunista de Cuba (PCC) (2011). Lineamientos de la política económica y social del partido y la revolución. VI Congreso. En: <http://www.juventudrebelde.cu/file/pdf/suplementos/lineamientos-politica-partido-cuba.pdf>
14. *Martí Noticias* (2015). Cuba busca más inversiones de Brasil en la isla. En: <http://www.martinoticias.com/content/cuba-brasil-inversiones-malmierca-92677.html>
15. Wordpress (2012). Acuerdos de paz. Instancia del Grupo CONTADORA, 1983 (Colombia, México, Panamá y Venezuela). En: <https://acuerdosdepaz.wordpress.com/2012/06/09/contadora/>
16. En las elecciones presidenciales de 2014 en Colombia a ese eje de influencia el Centro Democrático (partido fundado por el expresidente y actual senador Uribe) le dio la etiqueta de “castrochavismo”, y se defendió que estaba teniendo una fuerte influencia en el proceso de paz y en el presidente Santos.
17. *El Espectador* (2013). “Armas cubanas incautadas en Panamá no iban para las Farc”. En: <http://www.elespectador.com/noticias/judicial/armas-cubanas-incautadas-panama-no-iban-farc-articulo-438398>
18. *Semana* (2015). “¿Qué es ese tal Sistema Educativo Interamericano de Santos?” Recuperado de: <http://www.semana.com/educacion/articulo/que-es-el-sistema-educativo-interamericano-propuesto-por-santos-en-la-cumbre-de-las-americas/423909-3>
19. *RT* (2014). Unesco: “La educación cubana es un ejemplo para el mundo”. Recuperado de: <https://actualidad.rt.com/actualidad/view/119953-unesco-educacion-cubana-ejemplo-mundo>
20. CELAC-UE (2015). *Declaración de Bruselas*. Recuperado de: http://www.europarl.europa.eu/intcoop/eurolat/key_documents/summits_eu_alc/2_celac_eu_2015/declaration_brussels_es.pdf

21. Discurso presidencial. Juan Manuel Santos, Presidente de Colombia, Agosto 2010.
22. *Semana* (2015). "Santos: el Papel de Cuba en el proceso de paz ayudó a deshielo con EE.UU". Recuperado en: <http://www.semana.com/mundo/articulo/santos-papel-de-cuba-en-proceso-de-paz-ayudo-deshielo-con-ee-uu/419648-3>
23. *El Mundo Internacional* (2015) recuperado en: <http://www.elmundo.es/internacional/2015/05/28/55667b41e2704ea3738b4590.html>
24. *BBC* (2015). "Cuba sale de la lista de países que patrocinan el terrorismo: ¿qué significa para la isla?": recuperado en: http://www.bbc.com/mundo/noticias/2015/04/150408_cuba_eeuu_lista_terrorismo_men
25. *Semana* (2015). "Santos: el Papel de Cuba en el proceso de paz ayudó a deshielo con EE.UU". Recuperado en: <http://www.semana.com/mundo/articulo/santos-papel-de-cuba-en-proceso-de-paz-ayudo-deshielo-con-ee-uu/419648-3>
26. Para más detalles véase: Ministerio de Relaciones Exteriores de Cuba. Recuperado de: <http://www.cubaminrex.cu/es/presidente-frances-destaco-papel-de-cuba-en-el-proceso-de-paz-de-colombia>
27. *El Espectador* (2012) "Cuba, en la ruta de Colombia". Recuperado en: <http://www.elespectador.com/noticias/paz/cuba-ruta-de-colombia-articulo-373424>.
28. Radio Santafe (2015). "Santos anuncia fin del uso del glifosato en Colombia a partir del 1º de octubre y nueva estrategia de sustitución de cultivos ilícitos". En: <http://www.radiosantafe.com/2015/09/22/santos-anuncia-fin-del-uso-del-glifosato-a-partir-del-1-o-de-octubre-y-nueva-estrategia-de-sustitucion-de-cultivos-ilicitos/>
29. Para más detalles véase: Asamblea General de Naciones Unidas (2013). Conferencia Final de las Naciones Unidas relativa al Tratado sobre el Comercio de Armas. A/CONF.217/2013/L.3. En: [http://www.un.org/disarmament/ATT/docs/ATT_text_\(As_adopted_by_the_GA\)-S.pdf](http://www.un.org/disarmament/ATT/docs/ATT_text_(As_adopted_by_the_GA)-S.pdf)
30. Amnistía Internacional (2013). Tratado Internacional sobre el Comercio de Armas. En: <https://www.es.amnesty.org/temas/armas/tratado-internacional-sobre-el-comercio-de-armas/>
31. *El Mundo* (2013). "Venezuela se abstiene de votar en la ONU sobre acuerdo de regulación de armas". En: <http://www.elmundo.com.ve/noticias/actualidad/internacional/venezuela-se-abstiene-de-votar-en-la-onu-sobre-acu.aspx#ixzz3oU3Qo6x0>
32. *El País* (2012). "Cardoso, Gaviria y Zedillo proponen "regular, no legalizar" la droga". En: http://internacional.elpais.com/internacional/2012/04/10/actualidad/1334091409_706501.html
33. *Cuba Debate* (2015a). "Funcionarios norteamericanos reconocen lucha antidrogas de Cuba". En: http://www.cubadebate.cu/noticias/2015/01/06/funcionarios-norteamericanos-reconocen-lucha-antidrogas-de-cubab/#.Vh1W2vkn_Gc

34. *Prensa Latina* (s.f). "Cuba: Prevenir y educar, acciones clave de política antidrogas". En: <http://multimedia.prensa-latina.cu/AppFiles/TextFile/Cuba.doc>
35. *Cuba Debate* (2015b). "Departamento de Estado reconoce que Cuba es ejemplo en combate antidrogas". En: http://www.cubadebate.cu/noticias/2015/03/21/departamento-de-estado-reconoce-que-cuba-es-ejemplo-en-combate-antidrogas/#.Vh1W4_kn_Gc
36. *Cuba Debate* (2015c). "Destacan efectividad de política antidrogas cubana". En: <http://www.granma.cu/cuba/2014-11-27/destacan-efectividad-de-politica-antidrogas-cubana>

Referencias bibliográficas

- Alzugaray, Carlos (2014). "La actualización de la política exterior cubana", en *Política Exterior*, N° 161, (septiembre-octubre de 2014). En: <http://www.politicaexterior.com/articulos/politica-exterior/la-actualizacion-de-la-politica-exterior-cubana/>
- Arnson, Cynthia; Bermúdez, Jaime; Echeverri, Darío; Henifin, David; Rangel, Alfredo y Valencia, León (2007). "*Latin American Program Special Report*", Recuperado en https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/LAP_PDF.indd.pdf
- Ayllón, Bruno (2015). "La Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC): Diálogo político, concertación diplomática y gobernanza regional", en *Pensamiento Propio* Vol. 42, Julio-Diciembre, pp. 215-242.
- Borda, Sandra y Gómez, Juan (2013). "Colombia: avances y retrocesos en materia de seguridad y defensa durante la administración Santos", en Niño, Catalina (ed.), *Anuario 2013 de la Seguridad Regional en América Latina y el Caribe*. Colombia: Friedrich Ebert Stiftung en Colombia (Fescol), pp.53-73.
- Cepeda, Fernando y Pardo, Rodrigo (1989). "La Política Exterior Colombiana 1974-1986", en Tirado, Álvaro (Coord.), *Nueva Historia de Colombia*, Vol. III. Bogotá: Planeta, pp. 55-89.
- Dangond, Claudia (2012). "El problema del narcotráfico en la política exterior colombiana", en Jost, Stefan (ed.), *Colombia: ¿una potencia en desarrollo? Escenarios y desafíos para su política exterior*. Bogotá: Opciones Gráficas Editores Ltda, pp.135-155.
- Díaz, Elaine (2015). "Cumbre de las Américas: El impacto de las relaciones Cuba-Estados Unidos en las dinámicas hemisféricas", Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES). Recuperado en <http://www.cries.org/?p=2613>

- Durán, Esperanza (1984). "La solución de Contadora para el logro de la paz en Centroamérica", en *Revista Estudios Internacionales* Vol. 17, No. 68, 1984, pp.537-547.
- Esquivada, Gabriela (2015). "El embargo no es el problema de Cuba: el problema es el sistema", en <http://www.infobae.com/2015/02/14/1626462-el-embargo-no-es-el-problema-cuba-el-problema-es-el-sistema>
- González, Roberto (2010). "La política exterior de Colombia a finales del siglo XX. Primera aproximación". Red de integración latinoamericana y caribeña (REDIR) y la Asociación de Unidad por Nuestra América (AUNA).
- ICG (2014). "*The Day after Tomorrow: Colombia's FARC and the End of the Conflict*", 11 de Diciembre de 2014, en <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/latin-america/colombia/053-the-day-after-tomorrow-colombia-s-farc-and-the-end-of-the-conflict.pdf>
- Pastrana, Eduardo (2014). "Colombia de cara a una multipolaridad creciente y el auge del Asia Pacífico", en Tremolada, Eric, *Colombia en el sistema internacional: Su proyección en Asia*. Bogotá, Universidad Externado de Colombia, pp. 79-114.
- Ramy, Manuel (2014). "Una mirada al tablero de la Llave del Golfo", *Progreso Weekly*, Miami, FL, en: <http://progresoanal.us/20140204/una-mirada-al-tablero-de-la-llave-del-golfo/>
- Riggirozzi, Pía, y Diana Tussie (2012). "*The rise of post-hegemonic regionalism in Latin America*", en Riggirozzi, Pía y Tussie, D. (eds.) *The rise of post-hegemonic regionalism. The case of Latin America*. Nueva York: Springer Dordrecht, 2012, pp. 1-16.
- Salas, Carola (2014). "Las relaciones comerciales externas de Cuba". *Magazine On Cuba*. Fuego Media Group, US, 2014. En <http://oncubamagazine.com/economia-negocios/las-relaciones-comerciales-externas-de-cuba/>
- Serbin, Andrés y Andrei Serbin Pont (2015). "*Obama Is Using Cuba To Counter Russia, Iran, And China's Growing Influence In Latin America.*" *Forbes*, 16 de Abril.
- Szabó, Ilona; Garzón, Juan y Muggah, Robert (2013). "Violencia, drogas y armas: ¿Otro futuro posible?" *Strategic Note*, N°8. Brasil: Igarapé Institute. En <http://igarape.org.br/>
- Vega, Camilo (2015). "Cuba, ahora la revolución es en inversión", En <http://www.elespectador.com/noticias/economia/cuba-ahora-revolucion-inversion-articulo-544152>
- Zaldívar, Alonso (2014). "En Cuba, nadie tiene una presencia como la de España". Entrevista por Valcárcel, D. Y Moltó, A, en <http://www.politicaexterior.com>