



Cuba, Estados Unidos y América Latina frente a los desafíos hemisféricos

Luis Fernando Ayerbe (Coord.)

Jorge Mario Sánchez Egozcue

Jaime Preciado

Pablo Uc González

Carlos Oliva Campos

Gary Prevost

Carlos A. Romero

Marcos Alan Shaikhzadeh V. Ferreira

Andrés Serbin



Colección Pensamiento Propio

Cuba, Estados Unidos y América Latina frente a los desafíos hemisféricos

Luis Fernando Ayerbe (Coord.)

Jorge Mario Sánchez Egozcue

Jaime Preciado

Pablo Uc González

Carlos Oliva Campos

Gary Prevost

Carlos A. Romero

Marcos Alan Shaikhzadeh V. Ferreira

Andrés Serbin

Icaria Editorial
Instituto de Estudos Econômicos e Internacionais
Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales

1ª edición: 1000 ejemplares
© 2011, Icaria Editorial - Ediciones CRIES

Icaria Editorial

Arc de Sant Cristòfol, 23
08003 Barcelona
Tel. 933 01 17 23 / 301 17 26
icaria@icariaeditorial.com / www.icariaeditorial.com
ISBN 978-84-9888-333-6

**Ediciones CRIES (Coordinadora Regional de Investigaciones
Económicas y Sociales)**

Lavalle 1619 Piso 9º Ofic. A
(1048) – Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina
Tel./Fax (54 11) 43 72 83 51
info@cries.org / www.cries.org

Diseño de tapa y diagramación interior: Laura Toso - www.imagentres.com

Los derechos de esta obra pertenecen a la Coordinadora Regional de
Investigaciones Económicas y Sociales.
Prohibida la reproducción total o parcial sin la debida autorización.

Impreso en Impresores Grancharoff
Tapalque 5868, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina,
en el mes de junio de 2011.

Índice

| | |
|---|-----|
| Presentación | |
| Luis Fernando Ayerbe | 5 |
| Cuba – El cambio interno y la política norteamericana, en busca de la racionalidad perdida | |
| Jorge Mario Sánchez Egozcue | 11 |
| Cuba en el Nuevo Sistema Interamericano del Siglo XXI. | |
| Jaime Preciado Coronado y Pablo Uc González | 47 |
| Las Relaciones de Cuba con América Latina y El Caribe: Imperativos para Consolidar la Reinserción Regional | |
| Carlos Oliva Campos | 69 |
| La percepción de Cuba y de América Latina por parte de ThinkTanks de Estados Unidos en los gobiernos de George W. Bush y Barack Obama | |
| Luis Fernando Ayerbe | 101 |
| La administración Obama y Cuba: de vuelta a la administración Clinton | |
| Gary Prevost | 133 |
| Cuba y Venezuela: “La Génesis y el Desarrollo de una Utopía Bilateral” | |
| Carlos A. Romero | 159 |
| La política exterior de Brasil hacia Cuba: Un análisis histórico desde el gobierno de José Sarney hasta los días actuales | |
| Marcos Alan Shaikhzadeh V. Ferreira | 203 |
| Círculos concéntricos: la política exterior de Cuba en un mundo multipolar y el proceso de “actualización” | |
| Andrés Serbin | 229 |
| Autores | 269 |

Presentación

Desde la instalación del gobierno originario de la revolución que derrumbó la dictadura de Fulgencio Batista en 1959, la inserción internacional adquiere para Cuba un significado estratégico próximo a la sobrevivencia.

Respondiendo a las iniciativas implementadas por Estados Unidos de utilizar su influencia para promover un bloqueo económico y un aislamiento político que tornen insostenible la revolución, Cuba pasa a atribuir a sus relaciones exteriores una trascendencia inédita en su trayectoria histórica. Las opciones del país, a partir de la decisión de mantenerse fiel a los objetivos que llevaron a desencadenar el proceso revolucionario, no fueron muchas. En el ámbito interamericano las puertas se cierran, y no por iniciativa de Cuba, expulsada de la Organización de los Estados Americanos (OEA) en 1962 por el voto mayoritario de sus países miembros. Su dependencia histórica de la exportación de azúcar, vulnerabilidad explotada al máximo por los Estados Unidos, hasta entonces su principal comprador, torna urgente una definición de nuevos mercados y los países del bloque entonces liderado por la Unión Soviética ofrecen una garantía de compra y de abastecimiento de los productos necesarios. Esa inserción internacional será la referencia central de política exterior cubana hasta el final de la Guerra Fría, asumiendo los costos que implica estar en el lado opuesto de los alineamientos promovidos por su gran vecino del norte, que en los años 1990 se transforma en la única superpotencia global.

En las relaciones entre Estados Unidos y Cuba, los efectos del fin de la Guerra Fría se dan en el sentido opuesto al resto del mundo. Los gobiernos de George Bush, Bill Clinton y George W. Bush radicalizan su política exterior, utilizando como principal expediente la profundización del bloqueo económico, a partir de la percepción de que sin el apoyo equivalente a una potencia como la ex-Unión Soviética, la caída del régimen cubano es apenas una cuestión de tiempo. En secuencia, vendrán las leyes Torricelli, Helms Burton y la Iniciativa

para una Cuba Libre, sancionadas por cada una de las administraciones mencionadas, en un ambiente doméstico en que la actuación del lobby cubano en el exilio colabora fuertemente para acentuar la transformación del tema Cuba en asunto de política interna.

Con la llegada de Barack Obama al gobierno, acompañando promesas de campaña de flexibilización de las restricciones impuestas por Bush, se procesa un descongelamiento en las relaciones políticas, aunque sin alteraciones en la cuestión principal del bloqueo económico. No obstante, el contexto internacional es bastante diferente al configurado en los años 90, especialmente en lo que se refiere a la inserción de Cuba en el mundo, con relaciones económicas con países importantes de la Unión Europea y Asia, especialmente España y China, y en su entorno regional, con actores del peso de Brasil, Canadá, Venezuela, México y Argentina. Un marco político de la superación del aislamiento internacional de Cuba es la aprobación por parte de la OEA, en 2009, del fin de las restricciones que impedían su participación, contando inclusive con el voto favorable de Estados Unidos, abriendo el camino de regreso a la organización.

La trayectoria que acabamos de presentar en sus contornos más amplios, es el objeto de estudio de los artículos que componen este libro, que reúne los aportes de académicos de universidades y centros de investigación de Argentina, Brasil, Cuba, Estados Unidos, México y Venezuela. La perspectiva de análisis adoptada busca establecer un diálogo desde la diversidad nacional de los entornos institucionales de sus autores, tomando como eje la comparación de los desafíos enfrentados por Cuba en su inserción regional, partiendo de los lineamientos de su política exterior en función de los intereses y objetivos visualizados por el Estado, los contextos cambiantes de la realidad hemisférica desde 1959, y las relaciones bilaterales con tres actores destacados, Estados Unidos, Venezuela y Brasil.

El primer artículo, de Jorge Mario Sánchez Egozcue, se detiene en los cambios económicos por los que pasa Cuba a partir del programa de actualización del modelo llevado adelante por el gobierno de Raúl Castro, objeto de discusión del VI Congreso del Partido Comunista Cubano realizado en abril de este año. A partir de esa dimensión interna, son considerados sus reflejos en la política de la administración Obama hacia Cuba. Para el autor, el proceso en curso representa la cabal expresión de las percepciones y propuestas para el futuro consensuadas por la dirigencia cubana, en un intenso y prolongado camino de consultas y discusiones en que se revela una

nueva visión de las amenazas a la continuidad del sistema político: diferentemente de las décadas anteriores, los déficits originarios de la realidad doméstica representan una preocupación mayor que la política estadounidense hacia el país. Desde esa perspectiva, la mejora de las relaciones con Estados Unidos, ciertamente importante, no es el elemento desencadenante de las reformas, en un contexto en que Cuba consigue diversificar su inserción internacional.

La inter-relación entre proceso interno de cambios, relaciones exteriores de Cuba y contexto regional e internacional apuntada por Sánchez Egozcue, estará presente en los textos que le siguen, revelando, desde la diversidad de enfoques propuestos por cada autor, su trayectoria histórica hasta la actualidad.

Los artículos de Jaime Preciado Coronado con Pablo Uc González y de Carlos Oliva Campos, abordan la inserción de Cuba en el actual sistema interamericano. El primero contempla tres temáticas principales, inicialmente, las transformaciones más relevantes en el sistema político cubano a partir del ascenso de Raúl Castro a la presidencia hasta el año 2009, con sus impactos en la política exterior. Enseguida se presenta un acompañamiento de los dos primeros años de la administración de Barack Obama, tanto en su política regional como en las relaciones con Cuba, estableciendo un balance con la trayectoria anterior de promoción del aislamiento de la Isla en el sistema interamericano, tanto en administraciones Demócratas como Republicanas. Concluyendo, se analiza el actual contexto de reinserción de Cuba a ese sistema, a través del estudio del nuevo esquema institucional interamericano y de los potenciales horizontes futuros en el hemisférico.

El artículo de Carlos Oliva Campos interconecta el escenario doméstico cubano con su entorno hemisférico, a partir del establecimiento de tres ejes que circulan en torno al país. En el primer eje, visualiza a América Latina y El Caribe, región marcada por diversidades y convergencias históricas. En el segundo eje aparece Estados Unidos, el país que promovió la política de aislamiento de Cuba desde inicios de la revolución. El tercer eje es asociado a los cambios políticos en el ámbito hemisférico, destacando la emergencia de nuevas potencias de proyección regional y global, así como experiencias políticas de origen progresista que combinan iniciativas internas dirigidas a los sectores populares con una política exterior que busca ampliar márgenes de autonomía con relación a los Estados Unidos, generando un escenario favorable a la reinserción de Cuba en el hemisferio, con

impactos internos positivos en lo que se refiere a las posibilidades de llevar adelante el proceso de cambios socio-económicos que tiene lugar en la Isla.

Iniciando las perspectivas orientadas a los estudios de caso, el artículo de Luis Fernando Ayerbe analiza percepciones sobre la evolución política de América Latina y Cuba originarias de *Think Tanks* de Estados Unidos, a partir de una selección de instituciones basada en dos criterios: aquellas que se identifican políticamente con las administraciones de George W. Bush y Barack Obama; aquellas que buscan ofrecer análisis capaces de orientar la política exterior del país, sin enarbolarse explícitamente con su origen Republicano o Demócrata. El análisis destaca tres aspectos: la evolución de la situación económica latinoamericana y los problemas enfrentados por la agenda de liberalización económica; las tendencias políticas que se abren con la elección de varios gobiernos situados a la izquierda del espectro político, que mantienen vínculos amistosos con Cuba y presionan para la normalización de las relaciones estadounidenses con el país, y sus implicaciones para los Estados Unidos, en un cuadro de pérdida de relevancia de la región después del 11/09/2001, tendencia que permanece durante la administración Obama.

El artículo de Gary Prevost concentra su enfoque en la política de Estados Unidos hacia Cuba y las reacciones de este país en diferentes contextos históricos, con destaque para la administración Obama. Comenzando con una descripción histórica que remonta a Thomas Jefferson y los fundadores de la nación norteamericana, el texto muestra la percepción continua de Cuba como país sobre el cual existe una hegemonía natural interrumpida por la revolución y cuyo retorno a la “normalidad” se transforma en objetivo central de las diversas administraciones en los últimos 50 años. Llegando a los días actuales, el artículo discute las posibilidades de alteración en las relaciones bilaterales, teniendo en cuenta un cuadro que combina la nueva posición de Cuba en el hemisferio occidental, el cambio internacional hacia un mundo multipolar, las dificultades económicas de la Isla que aceleran las tendencias de cambio y la promesa de la administración Obama de crear una política diferente hacia Cuba. En este último aspecto, la conclusión del autor es que a pesar de algunas diferencias con su antecesor George W. Bush, lo que está habiendo es básicamente un retorno a la situación existente en los años de Bill Clinton. El texto concluye con una valoración de los factores que deberían concurrir para que se opere un cambio fundamental.

El artículo de Carlos Romero se detiene en las relaciones entre Venezuela y Cuba, tomando como punto de partida el período entre 1959 y 1999, para concentrarse en los cambios producidos a partir de la llegada de Hugo Chávez. Para el autor, desde la ascensión del poder revolucionario bajo el liderazgo de Fidel Castro, el tema Cuba adquirió en Venezuela dimensiones más importantes que en el resto de la región, generando antagonismos y simpatías en los diversos gobiernos que se sucedieron en el país. Como paralelo importante de esa polaridad, se destaca la posición de Rómulo Betancourt y de Hugo Chávez. El primero, presidente en el momento en que la revolución cubana se institucionalizaba, llamó la atención para los peligros de su influencia regional, convocando sectores nacionales del espectro conservador y de centro, así como del ámbito empresarial e intelectual de posiciones contrarias el proceso cubano, a fortalecer la democracia representativa como alternativa a las estrategias insurreccionales. En el polo opuesto, el presidente Hugo Chávez marca su política exterior por un acercamiento sin precedentes con Cuba, tanto político como económico, uno de cuyos resultados de mayor visibilidad regional es la creación de la Alternativa Bolivariana para las Américas (ALBA), que tiene en esos dos países su punto de partida inicial.

El artículo de Marcos Alan Ferreira analiza las relaciones entre Brasil y Cuba, deteniéndose en los últimos dieciséis años, que coinciden con los gobiernos brasileños de Fernando Henrique Cardoso y Luiz Inácio Lula da Silva. El texto comienza con un balance histórico del período de 1986 a 1994, correspondiente al reinicio de las relaciones diplomáticas, interrumpidas por el régimen militar de 1964-84, y la reaproximación iniciada por Cardoso. Con una postura más neutral y poniendo a Cuba en una posición secundaria en su agenda diplomática, Cardoso hizo hincapié en la cooperación científica. Por otra parte, generó malestares entre La Habana y Brasilia en temas relacionados con los derechos humanos. En la administración de Lula es perceptible un mayor volumen comercial, expansión de las inversiones, especialmente en infraestructura, en un marco de fuerte convergencia política, que abre nuevas ventanas de oportunidad para el actual gobierno de Dilma Rousseff.

El artículo de Andrés Serbin desarrolla un análisis de la política exterior cubana en que lleva en consideración las continuidades históricas y las especificidades del presente en el marco del proceso de actualización del modelo implantado por la revolución. Tomando como referencia los “círculos concéntricos” de las relaciones internacionales

del país en las esferas subregional, regional, atlántica y global, el autor destaca como una de las grandes realizaciones de la política exterior cubana reciente la capacidad de diversificar sus relaciones y superar el aislamiento, manteniendo a su vez el margen de autonomía necesario a la preservación de los lineamientos fundamentales de su sistema político. Este último objetivo, que marca la continuidad histórica de la actuación internacional cubana, se beneficia de un contexto regional y global que transita para la multipolaridad, colocando al país en mejor posición para negociar con Estados Unidos un cambio en las relaciones bilaterales.

Incluyendo referencias y comentarios a los artículos anteriores, el texto de Serbin cierra el libro con un panorama enriquecedor de los desafíos de la re-inserción de Cuba en el hemisferio en el marco de las transformaciones internas en curso.

La publicación *Cuba, Estados Unidos y América Latina frente a los desafíos hemisféricos* es una iniciativa de la Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES), dentro de la Colección Pensamiento Propio en sociedad con Icaria Editorial, y contó con el apoyo del Instituto de Estudos Econômicos e Internacionais da Unesp (IEEI-Unesp). Agradezco a Andrés Serbin, presidente de CRIES, a Rodolfo Wlasiuk, editor de la colección, y a los autores que participaron del libro, por el aporte esencial a su viabilidad.

Luis Fernando Ayerbe
São Paulo, abril de 2011

CUBA — El cambio interno y la política norteamericana, en busca de la racionalidad perdida

Jorge Mario Sánchez Egozcue

1. Introducción

La recién concluida visita del ex presidente Jimmy Carter a Cuba —la segunda después de nueve años— ha sido el acontecimiento más cercano en los medios sobre el tema de la viabilidad de un diálogo político entre la isla y los Estados Unidos. Apenas pasados unos pocos días tras el regreso de Carter, tras la animación transitoria de algunas agencias de prensa, volvió a cobrar presencia el sentimiento realmente dominante; el convencimiento de que no habrá cambios drásticos en perspectiva, y de que ese proceso continúa aún atrapado en un laberinto sin salida.

Esa inercia se explica por varias razones, entre estas hay dos factores de especial relevancia, uno es la rigidez del marco legal vigente (la ley Helms Burton —The Cuban Liberty and Democratic Solidarity Act, CLDA1996), que no puede ser desmontado fácilmente, y segundo, la importancia marginal del tema en la agenda presidencial norteamericana, sobre todo cuando ya comienzan a anticiparse los primeros pasos para las próximas elecciones presidenciales.

La gestión de buenos oficios del ex presidente llega en un momento en que se daban por agotadas las expectativas iniciales que había despertado hace dos años la llegada de Obama a la Casa Blanca, período en el que se adoptaron algunas medidas que relajaron parcialmente algunos de los componentes más restrictivos de la política de aislamiento y sanciones reforzados durante la segunda administración de George

W. Bush. Pasado ese impulso inicial, y tras la sanción impuesta por los tribunales cubanos a Alan Gross se ha impuesto un compás de espera en el que parece poco probable que se vayan a adoptar gestos innovadores en lo que queda de tiempo a la administración norteamericana.

El caso Gross, un sub-contratista de la compañía Development Alternatives (DAI) vinculada a la USAID, que usando fondos bajo el amparo de la ley Helms Burton fue arrestado en su quinto viaje a Cuba por posesión de equipos que se dijo eran destinados para la comunidad judía, —aunque los representantes de esta comunidad niegan tener ningún compromiso en ello, para permitir establecer accesos a Internet vía satélite que pasaran desapercibidos por las redes cubanas. El arresto y luego el juicio, ocurren justo en un momento en que ganan fuerza en los medios cubanos los reportes sobre los cambios de la política norteamericana de subversión hacia nuevos medios (informática y telecomunicaciones) y actores (la comunidad intelectual y artística) en una suerte de reacomodo del modelo anterior basado en el apoyo a la disidencia convencional.

En enero Roberta Jacobson, la número dos de la sección para América Latina del Departamento de Estado, visitó al contratista en prisión y luego solicitó la liberación de Gross por “razones humanitarias”, poco después, versiones de legisladores norteamericanos según las cuales Gross podría ser canjeado por cinco cubanos presos desde 1998 en ese país y condenados en 2001 bajo cargos de espionaje fueron rechazadas por el Departamento de Estado¹.

El caso es ilustrativo en cuanto a lo vulnerable que resulta cualquier intento de acercamiento, en tanto no existan mecanismos de concertación establecidos que cuenten con una garantía mínima de estabilidad por sobre las tensiones coyunturales que pudieran surgir por uno u otro motivo.

En el plano coyuntural, la dinámica doméstica de cada país también resulta particularmente asimétrica. Del lado cubano se ha puesto en marcha un proceso de transformaciones económicas que puede desencadenar importantes repercusiones internas; mientras que de la parte norteamericana se han situado en posiciones de influencia decisiva en el Congreso, representantes de las posturas más extremas de los cubano americanos opuestos al entendimiento, lo que reduce sustancialmente las opciones de que prosperen iniciativas legislativas para promover la flexibilización de las regulaciones vigentes.

En su visita, Carter habló al más alto nivel con el gobierno y sostuvo encuentros con embajadores, representantes de las Naciones Unidas y la oposición. En la sesión que tuvo con la prensa expresó su posición sobre varios temas de importancia: pidió la exclusión de Cuba de la lista de los países que según Washington patrocinan el terrorismo internacional; que se eliminaran las restricciones legales norteamericanas que limitan la transferencias de fondos humanitarios, demandó que se eliminen las restricciones al comercio y los viajes de los ciudadanos estadounidenses a la isla, reclamó el fin de la ley Helms-Burton, —a la que abiertamente consideró contraproducente por pretender imponer un cambio de régimen y por su carácter extraterritorial, así mismo, pidió que Alan Gross fuese liberado, señaló que los cinco agentes cubanos detenidos en EE.UU. hace doce años ya debían ser liberados, y expresó su deseo de que hubiese más libertad para que los cubanos pudieran salir del país, expresarse y asociarse según las normas internacionales; y su aspiración de que en el futuro se lograse establecer relaciones diplomáticas normales.

La franqueza, el tono de respeto por las diferencias y el deseo de buscar soluciones le ha granjeado a Carter credibilidad y una posición única entre los políticos de EE.UU., sin embargo, el mismo consideró poco probable que fuese llamado a mediar oficialmente entre los dos países ni se refirió en ningún momento a opciones inmediatas de cambio en las relaciones políticas.

Al despedir a Carter, Raúl Castro volvió a reiterar la disposición cubana a discutir cualquier tema de interés recíproco con los Estados Unidos, siempre que este diálogo fuese en condiciones de igualdad y sin afectación a la soberanía. Inmediatamente después, la atención general volvió a concentrarse en la discusión sobre los cambios a implantarse en breve en el país, pues no hay dudas de que es en este terreno donde se espera que realmente comiencen a verse transformaciones.

En este ensayo, se presenta una síntesis sobre la génesis y los componentes principales del reajuste económico cubano, dado que este proceso es la mejor expresión sobre el modo en que se entienden las necesidades futuras desde la lógica de solución a los problemas actuales. También se esboza una consideración breve sobre el reflejo que dichos cambios pudieran tener en la política hacia Cuba de la administración del presidente Barack Obama.

2. La hoja de ruta cubana

El proceso que acapara la atención desde antes de la visita del ex presidente norteamericano, es la aprobación inminente de un conjunto de medidas que suponen importantes reformas económicas, con derivaciones jurídicas, institucionales y sociales de particular relevancia. Las medidas suceden a algunas transformaciones iniciales desencadenadas en los últimos años bajo la presidencia de Raúl Castro, y han generado una sucesión constante de artículos y análisis en los que se debate desde diversas posiciones sobre su alcance, los obstáculos que encara el proceso a corto plazo y su significado ante la perspectiva de un futuro relevo en la dirección del país.

En noviembre 2010, se publicó y fue difundido masivamente el documento titulado "Proyecto de Lineamientos de la Política Económica y Social", que esta siendo objeto de discusión y de recolección de las propuestas de modificaciones por la población cubana, como parte de un proceso de consulta popular previo a la celebración del Congreso del Partido Comunista del 16 al 19 de abril. Los lineamientos, como se les llama, son la respuesta a una demanda de años en la opinión pública, y un material clave del gobierno sobre la necesidad de contar con una referencia sobre la proyección estratégica del país frente a los cambios recientes en el contexto internacional, pero sobre todo en relación con los problemas internos acumulados.

Estas propuestas constituyen una suerte de hoja de ruta sobre las direcciones principales de transformaciones en la economía, las estructuras institucionales, y por extensión en la sociedad, que se identifica oficialmente como "actualización del modelo económico socialista", situando los pasos precedentes en una perspectiva nueva, de mayor alcance y amplitud.

Los antecedentes directos para esta plataforma están identificados en dos alocuciones del Presidente Raúl Castro: la primera el 26 de julio del 2007 en Camaguey en el que se anunció la necesidad de "cambios estructurales y de concepto" para reactivar la economía, segunda, la intervención de diciembre 2010 en el sexto Período de Sesiones de la Séptima Legislatura de la Asamblea Nacional del Poder Popular, donde se analizara la situación económica y las propuestas del presupuesto y el plan de la economía para el año 2011 donde se menciona el propósito de "definir, en una amplia consulta popular, la sociedad que se quiere construir en las condi-

ciones actuales y futuras, y —el modelo económico que regirá la vida de la nación.

El documento contiene un diagnóstico de las causas de los problemas en la economía, y presenta las prioridades sobre las que se propone actuar para desencadenar los cambios requeridos para responder a las presiones inmediatas y adaptar el país de cara al futuro buscando: sustentabilidad (alimentaria, económica, energética, ambiental, social), flexibilidad institucional, competitividad internacional, y reestructuración de las relaciones entre el estado y la sociedad, manteniendo el papel dominante de la planificación estatal y buscando redefinir el papel del estado en el plano económico e institucional de manera diferente a como ha funcionado hasta la fecha.

3. De la amenaza externa a la vulnerabilidad interna

El cambio de mirada dando prioridad a los problemas domésticos acumulados constituye un reconocimiento explícito de que en lo inmediato, la amenaza más importante para la continuidad del sistema político cubano no provenía de la política norteamericana, que por décadas no ha logrado el propósito de conseguir el cambio de régimen a partir de los medios y los supuestos aplicados; atrapada en una lógica de autosostenimiento que reduce significativamente su capacidad de influir sobre los procesos en curso en la isla.

En su lugar, en el interior del país terminaron por hacerse visibles procesos internos que, o no eran reconocidos por el discurso oficial, o incluso peor, en algunos casos, pasaban desapercibidos por la miopía cortoplacista que se entronizó con las políticas aplicadas desde fines de los 90, extendiéndose por el tejido institucional como parte de las consecuencias de la hiperestatalización, la rigidez y el oportunismo burocráticos que literalmente llevaron al país a una situación de asfixia crónica en su desempeño económico, con los efectos correspondientes en el plano social.

Los lineamientos, no son otra cosa que los objetivos relativamente consensuados de una estrategia que busca rescatar el sistema sociopolítico cubano del anquilosamiento en que se estaba sumergiendo, y de proveer las bases para una renovación a fondo de cara al futuro.

Ya desde el año 2003 se había comenzado a introducir políticas nuevas para ajustar el país en respuesta a los cambios adversos en el entorno internacional y en el plano interno. Entre las más importantes estaban: la reorganización de la estructura y funciones del Estado y el Gobierno, compactando unas y simplificando otras, buscando una mejora funcional, con menor número de organismos de la administración central del Estado y una mejor distribución de las tareas que estos cumplen. Se reestructuraron varias organizaciones institucionales (se fusionaron los ministerios de Comercio Exterior y de la Inversión Extranjera y la Colaboración Económica, también los de la Industria Alimenticia y de la Industria Pesquera y se reestructuraron varios organismos de la administración central del Estado y otras entidades como el llamado Polo Científico y algunas dependencias afines).

Otras medidas fueron, una reorientación de las inversiones con prioridad para lo objetivos de corto plazo, de manera que contribuyesen a aliviar la presión de la deuda en la Balanza de Pagos; la descentralización del uso de las divisas para promover exportaciones; reprogramación de pagos de la deuda; entrega de tierras estatales en usufructo a productores privados y cooperativas; medidas de ahorro energético, eliminación experimental —selectiva— de servicios estatales (transportes y alimentación), y arrendamiento a particulares de algunas actividades menores (taxis y servicios locales).

Sin hacer grandes campañas mediáticas, cada vez se fueron sumando más áreas a la lista de las prohibiciones que se fueron derogando. Comenzando en el 2006, al eliminarse las proscripciones que había para que los nacionales pudieran: acceder a la compra de bienes y servicios en los mercados del circuito en moneda convertible (electrodomésticos, teléfonos celulares, renta de autos, y servicios turísticos en instalaciones internacionales); así mismo, comenzó la entrega de tierra a productores individuales para estimular la producción nacional de alimentos; se elevaron algunos de los precios que el estado pagaba a los productores y se cancelaron casi todas las deudas pendientes del estado con estos. Ya entrado el 2007 se flexibilizó la concesión de licencias para los transportistas privados, y más recientemente se ha permitido por fin que la población pueda ya construir y reparar sus viviendas legalmente (el déficit habitacional es de una de las demandas más importantes y menos aprovechadas en la generación de empleo).

En la reducción del gasto gubernamental también se han ido introduciendo cambios significativos. Se han eliminando progresivamente

los subsidios excesivos y otras “gratuidades” como por ejemplo se redujeron en más del 50% los viajes al extranjero de funcionarios y empresarios con cargo al presupuesto; también se cerró un plan de estímulo para funcionarios, dirigentes y obreros destacados cuyo subsidio era de más de 60 millones de dólares anuales. En otras áreas se ha reordenado la asignación de recursos con destino a algunos servicios culturales, de salud y deportivos-, se eliminó la distribución normada de cigarros, y paulatinamente se ha reducido —y en varios casos suprimido totalmente— la provisión de alimentos (subsidiados) en los comedores de los centros de trabajo; finalmente se comenzó a desmontar la cartilla (libreta) de racionamiento de los hogares, transfiriéndose progresivamente los productos hacia otros mercados con precios que incluyen márgenes de ganancia (café, granos, aceite, productos de limpieza, etc.). Otros cambios introducidos han sido la actualización del sistema impositivo y el incremento de las tarifas eléctricas (inducido por el aumento internacional del precio del petróleo).

Vistas por separado, ninguna de estas medidas en sí misma es una tarea demasiado complicada o que represente alteraciones de peso en el desenvolvimiento social, pero tomadas en conjunto demuestran un voluntad de implementación, paso a paso, de acciones concretas que representan una profunda transformación en el entorno nacional, que se está dando sin grandes traumatismos.

En el año 2008, en una intervención en el cierre de la sesión parlamentaria Raúl Castro apuntó que los avances —**en las transformaciones**— debían hacerse “sin prisas ni excesos de idealismo, a partir de los recursos disponibles”. Más tarde se impuso un compás de espera debido a la urgencia de las tareas de la recuperación tras el paso de los huracanes que ese año que obligaron a posponer temporalmente el proceso que ya se estaba poniendo en marcha.

Para mediados del 2009 se vuelven a retomar otras acciones, y a fines del 2010 ya se entra en una etapa diferente pasando de los cambios parciales a la presentación del proyecto en conjunto estructurado en los Lineamientos, que se componen de 291 puntos en los que se fijan las direcciones de cambio en la política económica y social.

En la práctica, los pasos dados entre el 2003 al 2008 estaban orientados en la dirección correcta, pero resultaban insuficientes para solucionar las fuentes de las disfuncionalidades. Algunos estudios

señalaban desde entonces que se estaba llegando a una situación de virtual acorralamiento como consecuencia de las políticas que daban prioridad al crecimiento económico de corto plazo y al predominio de métodos discrecionales, cuya consecuencia fundamental era que estaban erosionando la estabilidad monetaria y comprometían la sustentabilidad a mediano plazo.²

Efectivamente, el país derivó hacia una crisis de liquidez bancaria por la combinación de varios elementos: los efectos de la crisis, multiplicados por las características de los mecanismos domésticos, insuficiente respuesta doméstica a los modestos ajustes introducidos, y el sobre extendido gasto estatal.³

Se comenzó a producir una desaceleración continua en los ritmos de crecimiento de la economía, a la par que se aceleraban las importaciones de alimentos —resultado de las fallas evidentes en el manejo de la agricultura⁴, y se profundizaron las distorsiones en la relación ingresos-consumo de la población⁵, en medio de un entorno enrarecido por problemas no resueltos como la segmentación de los mercados y la dualidad monetaria, los pasos que se dieron representaban claramente una pequeña proporción de los realmente requeridos.⁶

Cada vez se hacía más evidente la necesidad de una reforma del sistema económico cubano que asumiera un papel diferente para el estado y el mercado, las formas de propiedad, y la organización empresarial⁷; no pocos trabajos se orientaron con anticipación a discutir y proponer sobre estas demandas⁸, sin embargo, pasaron algunos años antes de ser reconocidos.

En el documento de los lineamientos, el diagnóstico sobre la situación actual identifica como falla la insuficiente integralidad al planificar, priorizándose los problemas del sector externo y la preservación de equilibrios a corto plazo. Las consecuencias principales de esta visión han sido: fuerte descapitalización (en la industria, infraestructura, redes viales y ferroviarias), sobre empleo (desempleo encubierto en la forma de plantillas infladas), grandes extensiones de tierras ociosas, igualitarismo en la distribución de beneficios sin distinción por la calidad y cantidad del esfuerzo desplegado, paternalismo estatal, subsidios masivos a niveles insostenibles, alta dependencia importadora (fundamentalmente de alimentos ante la ineficiencia de los productores domésticos por falta de incentivos y barreras artificiales), reservas insuficientemente utilizadas a nivel territorial por la dependencia excesiva

de las estructuras verticales a nivel nacional y provincial, restringiéndose la autonomía del desarrollo local, y los efectos adversos de la dualidad monetaria -que se proyecta se elimine a futuro gradualmente.

El dramatismo de la apelación con la que se presenta el compromiso con las transformaciones desde la presidencia fue inequívoco. En un discurso clave en diciembre pasado al intervenir ante el Parlamento en el sexto Período de Sesiones de la Séptima legislatura de la Asamblea Nacional del Poder Popular, en el análisis de la situación económica y las propuestas del presupuesto y el plan de la economía para el año 2011, el Presidente Raúl Castro expresaba: “o rectificamos o ya se acaba el tiempo de seguir bordeando el precipicio, nos hundimos, y hundiremos (...) el esfuerzo de generaciones enteras”.

Precisó que los cambios estructurales y de conceptos que se irán introduciendo en el modelo económico cubano se harán de manera gradual y progresiva, con el propósito de hacer sostenible el socialismo, no para regresar al capitalismo.

Las líneas directrices para cumplir en el mediano plazo el ajuste estatal incluyen: la reducción de los gastos superfluos, el uso más racional de la infraestructura existente para elevar la calidad de los programas sociales en las esferas de la salud, la educación, la cultura y el deporte, el apoyo al incremento de las exportaciones, y la concentración de las inversiones en aquellas actividades de más rápida recuperación.

De manera inmediata se planteó eliminar radicalmente los incumplimientos y los sobregiros en los planes y el presupuesto estatales erradicando —las justificaciones de cualquier tipo, y hasta con imprecisiones y mentiras, intencionadas o no, cuando no se logran las metas trazadas, llamando a —desterrar definitivamente la mentira y el engaño de la conducta de los funcionarios, que al proveer datos falsos —aunque no existiere un propósito fraudulento— pueden conducir a decisiones erradas con mayor o menor repercusión en la nación.

En la misma alocución, se señaló la importancia de la discusión abierta de los lineamientos para formar un consenso democrático que no excluyese opiniones divergentes sobre la necesidad y urgencia de introducir cambios estratégicos en el funcionamiento de la economía, incluyendo la apertura e impulso de la iniciativa privada y de las asociaciones en cooperativas como componentes “irreversibles”, destacándose que no se permitirá la acumulación de capital de los nuevos dueños y que primará la planificación antes que el mercado.

Además, se reconoció la necesidad perentoria de que los dirigentes cubanos modifiquen los viejos métodos de trabajo a los que están habituados y apoyen la implementación de los cambios. “Se trata sencillamente de transformar conceptos erróneos e insostenibles acerca del socialismo, muy enraizados en amplios sectores de la población durante años, como consecuencia del excesivo enfoque paternalista, idealista e igualitarista que instituyó la revolución en aras de la justicia social”.

Como parte del proceso previo, Raúl Castro asumió personalmente la preparación en un seminario nacional realizado en noviembre a alrededor de 500 dirigentes de primer nivel que condujeron el proceso de debate público que se celebró en todo el país durante los meses siguientes.

Se trata de un proceso que debió iniciarse hace años, pospuesto por varias razones y ahora recuperado y "energizado" desde la dirección del país; en el que se busca que prime el criterio de máximo ahorro de personal y del presupuesto Estatal, cambiar el estilo de trabajo del Partido Comunista que deberá dejar de asumir las tareas administrativas, y concentrarse en supervisar la eficiencia de los procesos y asegurar el consenso social.

Lo sustantivo de las fallas presentes sobre las que hoy se pretende actuar (hipertrofia estatal, ineficiencia, acumulación de deudas a niveles insostenibles, corrupción etc.) no son en modo alguno resultado atribuible a la influencia —indiscutible en otros aspectos— de la política del embargo norteamericano, sino hijos naturales de un proceso interno que falló en actuar a tiempo para evitar que se llegase a la acumulación de presiones de la situación existente.

Al endemismo de algunas de las fuentes de tensiones estructurales y mecanismos económicos disfuncionales se suman los efectos adversos de factores coyunturales que las exacerbaron (eventos climáticos, cambios en el entorno económico internacional, y en las relaciones políticas externas). Entre estos cabe mencionar brevemente los devastadores efectos de varios huracanes y sequías cuyo impacto económico y material puede equipararse a los daños que deja tras de sí en otras latitudes un terremoto. En 10 años, 16 huracanes causaron daños por 20.5 mil millones de USD, solo (solo en el 2009 las pérdidas ocasionadas por estos representaron el 20% del PIB), entre 2003 y 2005 los daños por sequías alcanzaron mil millones USD.

A estos perjuicios, se suma poco después la onda expansiva de la crisis financiera internacional, que afectó severamente la capacidad de recuperación dentro de los márgenes de maniobra que eran habituales. Es en este contexto en que finalmente se asume que en lugar de ajustes transitorios es necesario un salto hacia delante, profundizando el proceso iniciado parcialmente desde el 2006, y rompiendo definitivamente con las actitudes de convivencia con disfuncionalidades y trabas presentes por todas partes.

En el documento se identifica como necesario en lo adelante: continuar con la concesión de tierras ociosas a productores privados y cooperativas, buscar financiamiento alternativo para atenuar la profunda descapitalización acumulada, acometer una reestructuración drástica del empleo dando mayor espacio a formas no estatales (cooperativas y privadas), reducir la dependencia importadora y dar mayor autonomía a las empresas y los territorios.

La versión del documento sometida a discusión de la población contenía 291 lineamientos, en su intervención en la apertura del Congreso del partido Raúl Castro informó⁹ que 16 de estos fueron integrados en otros, 94 mantuvieron su redacción, en 181 se modificó su contenido y se incorporaron 36 nuevos, resultando un total de 311 en la versión del proyecto que fue sometida a discusión en el Congreso.

En cuanto a las prioridades en las discusiones, del total de 12 capítulos, la mayor cantidad de propuestas (50.9% del total) se referían a los apartados sobre la Política Social y las Políticas macroeconómicas, seguidos por los capítulos dedicados a las Políticas para las Construcciones, Viviendas y Recursos Hidráulicos, el de Política para el Transporte, y el de Modelo de Gestión Económica. Estos cinco capítulos se concentraron el 75% de las opiniones recogidas. Las propuestas hechas se concentraron fundamentalmente en los temas de la eliminación de la libreta de abastecimientos, la política de precios, transportación de pasajeros, educación, la unificación monetaria y la calidad de los servicios de salud.

Con respecto a la velocidad de implementación de los cambios contenidos en el documento, en su intervención Raúl Castro llamó a no sembrar en la población falsas ilusiones, afirmando que el éxito de la implementación del Proyecto de Lineamientos requerirá como mínimo de un quinquenio.

4. Una transformación en la relación estado sociedad

En lo inmediato se plantea el reto de la eficiencia con que se logre modificar a corto plazo el *tránsito de una cultura administrativa vertical hacia una descentralización flexible del estado*, con un rol más activo por parte de los gobiernos territoriales, junto a la reconfiguración del tejido institucional y la incorporación de nuevos actores no estatales (sector privado y cooperativo), en una relación de competencia que deberá construirse casi desde cero, y que sin dudas tendrá efectos importantes sobre la reestratificación social.

Esta *migración estructural* se hará simultaneando los incentivos para promover la autonomía del sector empresarial, con el desarrollo paralelo del sector privado y cooperativo en base a criterios económicos y financieros que buscan eliminar la dependencia masiva de los subsidios estatales y las barreras artificiales en las actividades donde existen posibilidades de lograr autosostenibilidad. Entre otros aspectos novedosos a notar, se incluye la re-introducción de la noción de cierre por bancarrota de las empresas, la opción de formar cooperativas de segundo grado (cooperativas entre cooperativas) y la posibilidad de competencia entre proveedores privados y estatales.

Es cierto que en alguna medida se ha fomentado la idea de que con más control, organización y disciplina se irán solucionando los problemas, en realidad esta es solo una de las muchas correcciones necesarias. Además del burocratismo, por años se han consolidado en las estructuras empresariales y estatales hábitos de improvisación y provisionalidad, como una adaptación lógica a la escasez, y a la prioridad concedida a objetivos de corto plazo que dejaban cada vez más en rezago los problemas fundamentales. Por eso no es de extrañar que algunos observadores tengan una visión reduccionista del proceso centrada en el reforzamiento del control y la disciplina asumiendo que esta es la parte sustantiva de la agenda.

Si solo se tratase de recuperar estos déficit no hay duda de que llevan razón en que no tiene sentido recuperar lo que ya se ha demostrado que no marcha, pero si el proceso se limita a esa apreciación entonces quedarían fuera de consideración otros ajustes de mayor calado que también son parte vital del mismo, —formación de consenso social, legitimación de nuevos espacios y actores, cambios del régimen jurídico, un papel diferente para el estado, cultura de dirección y renovación de los dirigentes, empoderamiento de instituciones a nivel local, redefinición del régimen de propiedad etc.

Parte del ajuste cubano pasa por el realineamiento de las visiones y propuestas producidas en los centros de pensamiento (intelectualidad, tecnocracia) con la perspectiva de las instancias políticas. Muchas de las medidas que se están implementando ahora estaban siendo discutidas y sugeridas hace años desde estos sectores de pensamiento sin que llegasen a insertarse en la toma de decisiones. La dificultad no estaba en la capacidad de diagnóstico o de generar propuestas sino en su legitimación por parte de los decisores. De ahí que en las nuevas circunstancias sea tan importante establecer un entendido básico del —estado de la discusión— hacia el interior de los espacios de gestores de ideas, pues apenas si comienza a hacerse visible una dinámica nueva de —consensos en evolución— entre estos.

En sentido amplio, los desafíos asociados a estas transformaciones pueden ser vistos en tres dimensiones generales. Una está vinculada con los resultados del proceso que se está desencadenando, a los efectos del contrato social en que descansa (igualdad de oportunidades, preservación del acceso pleno a servicios sociales, protección estatal contra el desamparo y la pobreza), en el entendido de que los cambios sociales que necesariamente se derivan (re-estratificación de sectores socio económicos, aumento de la polarización de ingresos etc.) no están todavía desplegados y de que aún es temprano para saber cuán lejos puedan llegar.

En este terreno, no es menos importante el hecho de que si en la implementación de los cambios prevalece una visión economicista de los ajustes, esta entrañaría el peligro latente de que se minimicen los impactos sociales que los acompañaran y se subvalore la necesidad de dar apoyos paralelos que permitan absorber parte de los costos asociados (aumento de retiros, reorientación laboral, vulnerabilidad de familias de bajos ingresos etc.).

Aunque se ha declarado que no quedará nadie desamparado en este tránsito (del tradicional subsidio masivo estatal —de productos, hacia el subsidio focalizado hacia personas y familias de bajos ingresos), no necesariamente los ajustes en los niveles de ingresos marcharán a la par que los cambios que se producirán de manera espontánea en los precios una vez que comience a ampliarse la oferta privada en condiciones de escasez. De hecho, la polarización de ingresos continuará ampliando la brecha entre empleados del estado y el sector privado, sin importar que tan agresivos sean los impuestos a los últimos para tratar de mantener contenida la brecha, ya que hasta la

fecha no ha podido ser resuelto el problema de la inmensa economía subterránea paralela, que adopta toda clase de formas, desde las mas abiertamente calificables como delictivas hasta las menos susceptibles de penalización.

Un segundo nivel está asociado a las consecuencias políticas que potencialmente supone a más largo plazo una expansión del sector privado y cooperativo en medio de un entorno en el que aun no han sido resueltos otros problemas internos como la corrupción y la polarización creciente de la sociedad.

La decisión de promover un sector por cuenta propia (privado) más amplio, constituye una transformación significativa que refleja la emergencia de un pensamiento diferente, que no asume una postura dicotómica estado-mercado en la que solo uno de los dos debía prevalecer (tal como se entendía el socialismo en los 50 años precedentes). La implosión socialista de los 90 y los cambios que indujo en la sociedad y la economía cubanas permitieron que surgiera entonces un sector privado "permitido pero no deseado o promovido", sin una legislación "facilitadora" o una política de amparo estatal o de reconocimiento detrás, que incluyese incentivos, promoción de vínculos con entidades estatales, etc.

En la década precedente, se asumía un espacio de acción para el sector privado que se basaba en la noción de temporalidad coyuntural (es decir, hasta que las condiciones mejorasen, lo que presuponia regresar al esquema de propiedad y empleo estatales de los años 80). Esta posición, estaba asociada claramente al temor o el rechazo a la perspectiva del aumento de la desigualdad social que resultaría. Por eso, surgió un sector privado — eminentemente urbano, en actividades menores (alimentos, hospedaje, transportes, reparaciones etc.) que excluía la interacción o asociación entre estado y sector privado, bajo un esquema donde prevaleció el tratamiento fiscal (recaudatorio) y restrictivo (en la concesión de licencias).

A pesar de ese ambiente relativamente hostil, esos actores limitados lograron un desarrollo peculiar que los convirtió de un sector de autoempleo para la supervivencia económica, y en una versión de pequeña empresa privada que aprovechaba las brechas que les dejaba el estado en el mercado con una clara percepción negativa del futuro (según investigaciones, esta valoración se reportaba en al menos el 50% de los pequeños negocios privados).¹⁰

Al desaparecer explícitamente la idea de la reversión latente del sector privado, se introduce una clara subversión de la racionalidad que había sostenido al modelo anterior, que consideraba como imposible tal convivencia en una economía socialista. El sector privado tiene ahora en el Estado el promotor principal de las relaciones con el mercado y de la independencia de gestión formalmente institucionalizados. En principio, esta reevaluación también admite la competencia frente al dominio económico estatal tradicional en las áreas que no se consideran esenciales.

Algunos de los ajustes que ya se han iniciado son realmente nuevos en su concepción y en las proporciones que se acometen. El que más ha llamado la atención sin dudas es el ajuste en los empleos estatales, o reducción de nóminas infladas. Se ha anunciado la supresión escalonada en los próximos meses de unos 500.000 puestos de trabajo, fundamentalmente vinculados a tareas burocráticas y de servicios en empresas y organizaciones del Estado. La reubicación laboral se espera que se de hacia otros puestos productivos, tanto en empresas estatales como en el sector privado y cooperativo. Como complemento, se introdujo una ampliación de las categorías elegibles para la obtención de licencias para trabajar por cuenta propia (privados) en 178 actividades económicas, muchas de ellas con la posibilidad de que particulares subcontraten mano de obra.

El propósito anunciado es que se terminen relocizando alrededor de un millón de empleados estatales (casi la cuarta parte de la población económica activa del país) con lo que se reduciría sustancialmente el enorme y costoso aparato burocrático. La palabra despido no se utiliza, en su lugar, una comisión formada en los centros de trabajo propone aquellos que serán declarados —disponibles, que podrán apelar o acogerse a beneficios transitorios que se otorgan en dependencia de la antigüedad, calificación etc., en la forma de pagos por un periodo que oscila entre uno a tres meses según se considere necesario.

El secretario general de la Central de Trabajadores de Cuba (CTC), Salvador Valdés, ha insistido en que en este plan de ajuste laboral “nadie quedará desamparado”. A pesar de este y otros anuncios en igual sentido, el hecho cierto es que después de casi cincuenta años en que se formaron varias generaciones en la idea de la seguridad y estabilidad del empleo como un derecho incuestionable, un cambio de esta naturaleza genera una incertidumbre natural que no se resuel-

ve hasta tanto la realidad confirme que los espacios alternativos que se ha prometido que se irán creando en paralelo, sean efectivamente una vía para re-encauzar los ingresos de los hogares.

Los sectores seleccionados para comenzar este “reordenamiento laboral” que se llevará a cabo de forma paulatina en los próximos cuatro o cinco meses han sido cinco ministerios: Industria Azucarera, Agricultura, Construcción, Salud Pública y Turismo. Las previsiones oficiales para el año 2011 consideran la supresión de 146.000 puestos de trabajo estatales y de unos 351.000 funcionarios públicos que pasarán a otras formas de empleo. En los próximos cinco años 1,8 millones de trabajadores se desplazarán al sector económico no estatal.¹¹ En los últimos meses se han concedido cerca de 200.000 licencias para ejercer el trabajo por cuenta propia, también se ha precisado que el proceso de reducción de empleo seguirá, pero "acomodado a las circunstancias y con flexibilidad en los plazos".

El ajuste laboral es una necesidad perentoria, si no se eliminan las cuantiosas pérdidas que el sobre empleo artificial ocasiona, los esfuerzos por sanear otras actividades de la economía estarían en riesgo permanente. Lo más importante de manera inmediata, es que no se reduzca a un ajuste que se oriente con prioridad hacia la reconversión de empleados estatales —subsidiados— en pagadores de impuestos, de manera que la carga fiscal comprometa demasiado la viabilidad de los pequeños negocios y que las nuevas estructuras no repliquen los vicios anteriores

Finalmente, una tercera dimensión o nivel —no menos importante— a considerar, es el posicionamiento ante estos nuevos desarrollos de países clave en las relaciones externas cubanas. Una zona que cubre un espectro que va desde el acompañamiento a las políticas domésticas por la vía de los intercambios multilaterales y la cooperación para el desarrollo local y de la microempresa, —que tiene por actores principales a los organismos internacionales, y pasa por los mecanismos de intercambio bilaterales vía comercio, inversión y asistencia, llegando de modo indirecto a reflejarse en los escenarios probables de relaciones económicas (comercio / cooperación) con los Estados Unidos, y en un sentido más amplio en su influencia colateral.

5. Los cambios actuales tienen mayor alcance que lo hecho en los 90

Antes del colapso socialista la economía cubana ofrecía rasgos claros de estancamiento debido a problemas estructurales propios como: bajos niveles de productividad y de competitividad, limitada capacidad de generación de ahorro interno, una inserción internacional que se basaba en las exportaciones de bajo valor agregado, dependencia financiera y comercial de un solo mercado (URSS) y de un solo producto (azúcar), un tejido industrial débil y crecientes desequilibrios fiscales.

Los ajustes introducidos tras la implosión del campo socialista en la década de los 90 representaron un cambio sin precedentes en la historia revolucionaria. Entre las transformaciones más importantes entonces estaban : por primera vez en la historia cubana el azúcar dejó de ser el motor económico del país, siendo desplazada por el turismo y las exportaciones de servicios médicos ; la apertura a los bancos y la inversión extranjeros, redistribución de la propiedad agrícola estatal en favor del sector cooperativo, concesión de licencias para pequeños negocios privados en las ciudades; dolarización y segmentación de mercados en monedas y circuitos separados, generándose una tensión permanente en cuanto a la eficiencia, los salarios y los precios, reforzada a su vez por las remesas enviadas desde el exterior que se convirtieron en un flujo significativo de ingresos.

Como consecuencia de estos cambios y de las interacciones generadas, no tardaron en producirse impactos sociales: aparecieron problemas de pobreza, desigualdad creciente y re-estratificación territorial, junto al reforzamiento de la emigración del campo a las ciudades. Surgieron retos que requerían respuestas en una escala sin precedentes. No es de extrañar entonces que todos estos fenómenos tuviesen también un reflejo en las ideas y los valores. Casi veinte años después, los efectos negativos principales del shock en el plano macroeconómico fueron revertidos, otros subsisten y se suman a nuevos desafíos. Hoy se ha transitado hacia otra etapa sin la presión ni el sentido de emergencia de entonces, ya no se trata como en los años 90 de una crisis de reinserción internacional y de recomposición del sistema económico empujada por el shock externo, sino de una transformación político-institucional ante las nuevas realidades internas, un proceso que va más allá del relevo generacional al que muchas veces se quiere reducir.

Como apuntara un intelectual cubano, el reto principal ahora está en cómo renovar el sistema sin crear problemas mayores¹², no para remendar un modelo agotado y disfuncional, que arrastra resabios del socialismo real euroriental, sino de articular progresivamente otro, en la lógica de los problemas y necesidades de la sociedad cubana actual¹³. El deseo de cambio latente en la población fue expresado con claridad por Eusebio Leal, el historiador de la ciudad en ocasión del Congreso de los artistas y escritores: todos estamos esperanzados, ¿por qué?, porque el país, efectivamente, asume que lo que hasta ayer no fue conveniente o prudente, hoy es necesario.¹⁴

Sin embargo, más reciente en el tiempo y en términos aún más drásticos es la manera en que otra personalidad de la intelectualidad, Alfredo Guevara, Director de la Fundación del Nuevo Cine Latinoamericano y una de las figuras cercanas a Fidel y Raúl Castro desde los comienzos de la revolución; Guevara dijo sin cortapisas en un encuentro con estudiantes universitarios que Cuba vive “una crisis que es de carácter político y moral (...) lo más terrible es la vacuidad. Lo más terrible es ir caminando por la calle y no saber si la gente con que me cruzo son muertos-vivos o personas reales”. Tampoco se contuvo al criticar a los funcionarios, afirmando que “el Estado ha sido por muchos años el refugio de todos los... —no quiero calificar tan duro, voy a decirlo, pero fíjense que lo digo con amor— ha sido el refugio de todos los vagos y de toda la gente que no sirve para mucho”.¹⁵

Estas y otras expresiones en la misma cuerda de otros intelectuales y académicos confirman que las condiciones a nivel subjetivo y práctico han evolucionado a un punto sin retorno. Lo que distingue este momento y las transformaciones iniciadas ahora de lo hecho en los 90 es se empezó por asumir públicamente que las cosas no marchaban bien en lo interno, la voluntad política real de hacer los cambios y la aceptación su irreversibilidad. La sociedad cubana será en pocos años una sociedad diferente, es posible incluso que queden todavía opciones no previstas en el proceso normal de prueba y error que supone el aprendizaje de gobernantes y gobernados para reformar lo que sea recuperable y desechar lo inviable; de lo que no hay duda, es que nunca volverá a ser igual a la que existió en las décadas precedentes.

Los pasos concretos que se han comenzado a dar, como el ajuste del empleo estatal y los subsidios, significa que esta vez se profundiza más en las respuestas, rebasándose los límites de las reformas de los años

90 cuando se mantuvo el nivel de gasto público y la política de pleno empleo en medio de la crisis que siguió al desplome socialista. De tal manera, se está asumiendo frontalmente la necesidad de acabar de una vez con el círculo vicioso de bajos salarios-baja productividad.¹⁶

El cambio de concepción en cuanto al papel del Estado ha transitado del esquema vigente en los 90 de subordinación vertical y la fijación de planes desde los niveles superiores para todos los estratos hacia una separación entre el gobierno y las empresas que va en sentido opuesto. Se mantienen los sectores clave en manos del Estado, y el control de la gestión se decide por criterios económicos y financieros, otorgando a la vez facultades sin precedentes a las empresas dentro de una política general.

Ahora estas decidirán por si mismas quiénes formarán parte de sus directivas, pueden optar por otras alternativas para financiar su producción, eliminándose la tradicional dependencia del presupuesto nacional. Así mismo, se les concede autonomía para las inversiones, la contratación de personal, y la fijación de precios. También se pueden crear fondos de desarrollo, inversiones y premios a los empleados a partir de las utilidades que se logre obtener.

6. Cambios de métodos, y de funcionarios

El interés que ha generado la discusión sobre los lineamientos parecía haber dejado en un plano menor un tema de no menos importancia, la renovación de los dirigentes y la efectividad de su gestión. En la apertura del congreso del partido estos temas fueron abordados directamente, se señaló sin ambigüedad la necesidad de acabar de reemplazar la mentalidad dominante de inmovilismo y dogmatismo, así como la propuesta de limitar la duración del tiempo en el ejercicio de cargos relevantes.

En un análisis sobre las razones de continuidad y cambio en la constitucionalidad cubana, el intelectual Aurelio Alonso apuntaba las causas de la longevidad de los dirigentes cubanos en sus puestos como un resultado de una combinación peculiar de apreciaciones políticas y de adaptaciones burocráticas. Según esta interpretación, en la década de los 70, las conductas políticas y la norma jurídica procuraron una legitimidad institucional para el socialismo cubano

de manera que "el diseño se orientó a vincular la soberanía con la continuidad".

Bajo esta concepción, ni la división de poderes, ni la competencia por el poder basada en propuestas políticas y económicas en confrontación, ni la alternancia en los cargos ejecutivos estaban en la agenda institucional cubana, como tampoco estuvieron en la Reforma Constitucional de 1992.

Esta tendencia dominante a la continuidad también puede explicar la prolongación excesiva en los cargos de funcionarios cuya competencia nunca llegó a ser probada debido a los límites impuestos por las precariedades mismas, o por insuficiencias orgánicas o funcionales. El ministro que se mantiene inamovible durante un cuarto de siglo puede serlo por una demostrada eficacia. Pero también por haber aprendido las reglas burocráticas para mantenerse en el cargo.¹⁷

Los cambios en curso hoy incluyen este sensible aspecto, pero en condiciones más complejas y con un carácter diferente. La diferencia de las etapas precedentes radica en que esta vez la generación histórica está a las puertas de ceder su puesto a otra, y, si bien es cierto que se estaba produciendo desde hacia algunos años un proceso de renovación de funcionarios, esto sucedía fundamentalmente a nivel de provincias y municipios con un marcado signo continuista en los métodos y las visiones que ya demostraron ser inoperantes ante los problemas a resolver.

Tras asumir Raúl Castro la jefatura del Estado, en tres años el equipo de gobierno a máximo nivel ha sido renovado casi en su totalidad, e incluso, algunos de los recién nombrados han sido removidos de sus puestos en un breve tiempo en cuanto su gestión no lograba los resultados esperados. Un rasgo clave es la presencia dominante de cuadros que provienen de las Fuerzas Armadas en la mayoría de los reemplazos, lo que confirma el papel clave que juega la institución como garante de la estabilidad política en las circunstancias actuales.

El modo en que se proyecta ahora los cambios respecto a los funcionarios no es solo de carácter operativo o limitado a la calidad de gestión en el plano administrativo, también para los dirigentes políticos se redefine el contenido del trabajo. Al hablar en el acto por el cincuenta aniversario de las escuelas de instrucción del Partido Comunista, el miembro del Buró Político del Comité Central, Esteban Lazo, destacó que el escenario político económico y social

actual difiere totalmente de los días fundacionales, precisando que el papel de esta instituciones ahora debía ser el de abanderadas contra el dogmatismo, el mimetismo teórico, la mentalidad servil, el manualismo, e insistió en preservar el camino propio del proceso social de la Isla, instando, como clave del éxito, a dejar de un lado la pasividad y la tolerancia.¹⁸

En su discurso inaugural del Congreso del Partido, Raúl Castro dijo que era necesario “desterrar el inmovilismo fundamentado en dogmas y consignas vacías” que están estorbando la implementación de las transformaciones económicas, y añadió una propuesta que tendrá una repercusión importante: limitar a dos periodos de cinco años el tiempo máximo que pueden ejercer el poder los principales cargos del Gobierno y el PCC.

7. Los obstáculos internos

Los obstáculos internos para el despliegue de las transformaciones mencionadas tienen múltiples aristas, de un lado están la cultura burocrática y la verticalidad y rigidez de las estructuras institucionales, pero también cuentan la falta de experiencia práctica para asumir algunos de los nuevos mecanismos, la escasez aguda de recursos a corto plazo (financiamiento, equipos, insumos, herramientas etc), la superposición de regulaciones y normativas generadas a distintos niveles y por varias instituciones que hay que readecuar para hacer mas expedita la aplicación de las nuevas directivas.

En el discurso de apertura del Congreso del Partido, Raúl Castro se refirió al papel de los organismos y las empresas para transitar del modelo centralizado de la economía a un sistema descentralizado, enfatizando la necesidad de erradicar la actitud ampliamente extendida de esperar por que las decisiones sean tomadas en niveles superiores para evitar los riesgos de asumir posiciones propias. Esta mentalidad de inercia debe ser desterrada definitivamente dijo, e insistió en la necesidad de recuperar la exigencia en el cumplimiento de los contratos entre las partes para descentralizar responsabilidades. Puntualizó que era necesario elevar la sensibilidad política, el enfrentamiento a las violaciones y la exigencia de disciplina de todos, especialmente de los cuadros de dirección, enfatizó.

También resultó relevante el reconocimiento de que durante años, no pocos acuerdos y resoluciones dirigidos a resolver situaciones adversas en la práctica se habían convertido en letra muerta. Lo que aprobemos en este congreso, instó, no puede sufrir la misma suerte de los anteriores, que no han sido cumplidos.

A los factores antes mencionados habría que sumar el déficit de instrumentos jurídicos y de servicios. Tanto los productores agrícolas como los nuevos cooperativistas y trabajadores privados en las ciudades literalmente no cuentan con opciones alternativas (para sustituir proveedores de financiamiento, transportes, embalajes etc), una vez que los mecanismos establecidos fallan. Aunque ya se anunció que en breve se presentarán las nuevas regulaciones legales para el sector privado y cooperativo, todavía están vigentes los anteriores mecanismos que no consideran o incluso penalizan algunas de las nuevas formas de propiedad y gestión económica. En este terreno, apenas se comienzan a dar los primeros pasos.

La implementación y el seguimiento de las nuevas medidas también chocan con los intereses de grupos socio-económicos que disfrutaban bajo las condiciones actuales de atribuciones y acceso a recursos que antes no estaban amenazados. Ahora surgen otros competidores, cambian las estructuras y las prioridades, por lo que es natural que en vez de facilitar los ajustes, ofrezcan resistencia en las más variadas formas.

Quizás el ejemplo más ilustrativo sobre las barreras prácticas para las transformaciones sea el sector de la producción de alimentos, un área considerada estratégica y de especial sensibilidad. Anualmente Cuba destina más de 1.500 millones de dólares para la importación de alimentos (el 80% de la demanda), una carga que es insostenible financieramente, y totalmente irracional si se toma en cuenta que el 40% de las tierras cultivables de la isla permanece ociosa¹⁹ por falta de incentivos y trabas burocráticas.

Paradójicamente, es frecuente ver que las cosechas se pierden por falta de transporte. Se reconozca o no, la solución pasa por dismantelar todo el entramado de regulaciones y prohibiciones que impiden cualquier respuesta alternativa (sea estatal o privada), una vez que fallan los mecanismos establecidos. De otro modo, la respuesta adaptativa de los campesinos es que terminan priorizando el aseguramiento de las cosechas para poder cobrar, aunque después los alimentos no lleguen a los mercados.

A partir de septiembre de 2008 fueron entregadas 1,18 millones de hectáreas de tierra ociosa en parcelas en usufructo para 128.435 nuevos propietarios, con el fin de aumentar la producción de alimentos. Sin embargo, dos años y medio después el 30% de éstas todavía no estaban disponibles aún para entrar en producción, por demoras burocráticas en las concesiones, atrasos en la capacitación de los nuevos propietarios sin experiencia —el adiestramiento ya ha comenzado, pero a un ritmo inferior a lo requerido, insuficiencias en la provisión de herramientas e insumos necesarios, a lo que se suman las fallas mencionadas en los sistemas de transporte y comercialización.

8. Las importaciones de alimentos desde Estados Unidos

En esas condiciones, el canal de contacto inmediato entre las transformaciones en curso en Cuba y la presencia norteamericana son precisamente los intercambios comerciales por las compras cubanas de alimentos en ese mercado. Para Cuba, la reducción de la vulnerabilidad alimentaria es un tema de especial sensibilidad dadas las condiciones en que se estaban desarrollando esos intercambios y a las presiones internas por lograr la recuperación de los productores nacionales.

No es sorpresa que desde hace algunos años, como contraparte a la caída de las producciones domésticas, se incrementaran las importaciones cubanas de alimentos desde EE.UU. Estas se iniciaron en el 2000 con la aprobación de la Trade Sanctions Reform and Export Enhancement Act of 2000 (106th Congress P.L. 106-387, Title IX) que permitió el inicio de exportaciones norteamericanas de alimentos hacia Cuba tras los daños ocasionados por el paso de huracanes. Desde entonces, estas han estado creciendo sostenidamente hasta el año 2008, en que alcanzaron un valor máximo de US \$710 millones (unas 3,424 mil toneladas), equivalentes al 27% de las importaciones totales de alimentos.

Incluso a pesar de que se produjo una reducción en las compras esperadas como resultado del endurecimiento de las condiciones de pago tras la elección al segundo término de George W. Bush, en que la OFAC implementó el requisito de pagos en efectivo por adelantado por las ventas. Conviene anotar también que los aumentos más importantes de esas cifras se deben sobre todo al incremento de los precios (61% solo del 2007 al 2008), antes que por las cantidades físicas adquiridas.

El agudo deterioro de la eficiencia doméstica en la producción de alimentos fue el factor que posiblemente contribuyó más a la acelerada trayectoria de este intercambio comercial, a pesar de las limitaciones bajo las cuales se realiza. Se explica además por la combinación de otros incentivos como menores costos en trasportes y seguros asociados a la cercanía geográfica, y precios relativamente favorables en comparación con los proveedores habituales.

Es por estas condiciones singulares que no debe verse en esta evolución un fenómeno exclusivamente atribuible a los procesos "normales" de desvío de comercio, o "sustitución de mercados", puesto que se superponen a los efectos coyunturales de la contracción de la oferta doméstica el de los menores costos relativos.

Ya en el año 2009 las compras cubanas de bienes agrícolas estadounidenses cayeron a unos US\$ 528 millones, atribuyéndose el declive más a la compleja situación económica de Cuba y a los efectos internacionales de la crisis que a un impacto directo de las reglas de la OFAC. Hasta el mes de enero 2010, las exportaciones norteamericanas de alimentos y productos agrícolas decrecieron un 24% en comparación con el año anterior alcanzando unos US\$ 51,302 millones según se ha reportado.²⁰ Estos valores también pueden estar reflejando la política cubana de reducir las asignaciones de divisas para las importaciones a fin de contener el explosivo incremento de la deuda comercial en importaciones de bienes que alcanzaba los 4.623 millones usd²¹, aunque observadores internacionales estiman un valor más alto de 6.853 millones usd.²²

Las reservas potenciales de intercambio comercial bilateral todavía necesitan ser estudiadas con más detalle. Hasta la fecha, las estimaciones hechas empleando métodos y técnicas diversas tienden a converger en una cifra en un entorno entre 2 a 3 mil millones usd.

A solicitud del Congreso norteamericano, la Comisión de Comercio Internacional de los EE.UU. (USITC) realizó dos estudios para determinar el nivel de comercio posible de no haber restricciones, en el último de ellos²³, se presenta un estimado de comercio potencial en base a dos escenarios. Primero, si las restricciones financieras se eliminan (que representan costos adicionales entre un 2.5 a 10% del valor de compra), en cuyo caso la parte de EE.UU. en las importaciones cubanas de productos de la agricultura, pesca y forestal podría aumentar desde el doble del nivel actual hasta dos tercios. De los 16 grupos

de productos agrícolas examinados, las exportaciones de alimentos tendrían incrementos anuales significativos (frutas y vegetales, \$US 34 a 65 millones, leche en polvo de \$US 14 a 41 millones, alimentos procesados de \$US 18 a 34 millones, trigo \$US 17 a 33 millones, granos de \$US 9 a 22 millones), con cuotas de participación en el mercado cubano que oscilan entre 10 a 90% según el producto²⁴. En el segundo escenario, suponiendo que se eliminaran simultáneamente las restricciones financieras y de viajes. La demanda adicional del turismo representaría incrementos de \$US 1- 8 millones para al menos 4 productos.

Otras estimaciones establecieron un pronóstico de comercio bilateral total en el primer año equivalente a unos \$US 2,602 mil millones²⁵, lo que sitúa el pronóstico dentro del rango ya obtenido por estudios previos (USITC, 2001, Montenegro-Soto, 1996)²⁶. Estas y otras evaluaciones coinciden en que lo más probable es que se produzca una relación comercial en la que Cuba importe más de lo que podría vender a los EE.UU., por lo que habría un déficit comercial anticipado (entre un 15-30%) que podría ser compensado en parte o totalmente por los ingresos generados por el turismo y las inversiones.

Si bien el interés de ambos países por potenciar relaciones comerciales ha estado hasta la fecha restringido a las licencias especiales para las de ventas de alimentos, no puede dejarse de reconocer que los resultados que se deriven en el futuro inmediato de las medidas introducidas pueden —y deben tener con toda seguridad, efectos sobre el carácter de los intercambios comerciales entre los dos países, si, de confirmarse los objetivos cubanos de recuperar la producción nacional de alimentos, entonces la demanda cambiaría en algunos de los renglones que hasta la fecha se consideraban estables, y presumiblemente podrían surgir oportunidades no explotadas aún (como por ejemplo micro financiamiento de pequeños productores privados en base a remesas y otras formas de apoyo).

9. La política norteamericana, el reto de la adaptación

Un referente de análisis más amplio —sobre el marco político en el que se despliegan esos intercambios comerciales— permite apuntar una diferencia clave en la posición norteamericana con Cuba respecto a otros socios como Canadá, la UE etc. Se trata de que, a pesar de

los desacuerdos políticos, en sentido general hay un reconocimiento práctico de estos últimos sobre la necesidad y la utilidad de mantener relaciones políticas y económicas.

Además de las relaciones económicas bilaterales y del diálogo político (con sus etapas de mejoras y deterioro), tanto Canadá como varios países de la UE tienen una activa presencia en la cooperación para el desarrollo en Cuba y participan con programas de desarrollo local y fomento de la producción agrícola con financiamiento, formación de capacidades, entrenamiento, creación de infraestructura, generación de empleo, así como en y múltiples formas de intercambios en otros temas como los de protección del medio ambiente, adaptación al cambio climático, apoyo a los servicios de salud, participación femenina, uso del agua, preservación de la herencia cultural y otros.

La coyuntura actual representa un reto que se renueva para la política norteamericana, en el sentido de su capacidad de adaptación frente a un escenario que evoluciona, sin poder contar con medios funcionales para incidir en el proceso.

De un lado están las posiciones convencionales de doble track (aislamiento y sanciones para el gobierno cubano, y acercamiento hacia la sociedad cubana); de otro, las distintas versiones de propuestas para que sea re-examinada la política y promover un cambio de actitud, mediante más contactos y la construcción de espacios de compromisos compartidos. En este segundo grupo entran las diversas propuestas sobre temas como; facilitación del turismo norteamericano, acceso para las organizaciones religiosas y humanitarias, intercambios académicos, deportivos y culturales etc.

Los promotores del acercamiento destacan el creciente apoyo internacional para eliminar el bloqueo, así como las oportunidades perdidas en materia de comercio e inversiones (petróleo en aguas profundas en el golfo de México, energía, turismo, telecomunicaciones, infraestructura, minería etc), así como el precedente de los procesos de acercamiento norteamericano hacia otros países comunistas (China y Viet Nam). Una revisión detallada de las últimas iniciativas legales sometidas al congreso norteamericano muestra que tras los dos mandatos de G.W. Bush, se ha producido un aumento en el número de las propuestas de reformas o licencias, lo que sugiere una tendencia hacia la fragmentación que ha tenido por efecto disolver en parte la capacidad de concertación entre instituciones y personalidades con

actitudes a favor de los intercambios y en alguna manera desestimular a corto plazo la viabilidad de estas.

Las iniciativas legales presentadas en el transcurso del 2010 en el Senado y la Cámara con el propósito de relajar parcialmente algunas de las restricciones son las siguientes²⁷: de carácter general (H.R.188, H.R.1530 / H.R.2272), para flexibilizar las restricciones en los viajes turísticos de norteamericanos (H.R.874 / S.428 / H.R.1528), para permitir viajes con motivaciones educacionales (H.R.332), sobre las exportaciones agrícolas, productos médicos y viajes (H.R.1531 / S.1089) relativa a las exportaciones agrícolas (H.R.1737), para el tema de los hidrocarburos (S.774, H.R.1918, S.1517), y para modificar las restricciones en los procesos de registro de marcas (H.R.1103 / S.1234).

El insuficiente apoyo logrado por estas propuestas en el congreso norteamericano, y el carácter limitado de las acciones emprendidas desde el ejecutivo (calificadas por la cancillería cubana como positivas pero insuficientes), demuestran lo difícil y limitado que resulta en la práctica introducir modificaciones sustantivas en la política hacia Cuba.

En ningún caso, aparecía incluida en estas propuestas legislativas alguna consideración de peso en el sentido de buscar una adecuación a lo que esté sucediendo en Cuba, a fin de identificar oportunidades nuevas. En su lugar, prevalece la dicotomía surgida desde la época de la administración Carter, —cuando se dieron los primeros pasos para flexibilizar algunos aspectos del bloqueo, entre la versión dura y la menos agresiva del mismo presupuesto: aislamiento-sanciones-cambio inducido desde el exterior.

Para poder evaluar con justeza los límites dentro de los cuales cabe esperar una flexibilización en la postura norteamericana sería necesario primero precisar si se mantiene dentro del canon básico del cambio de régimen o si este pilar pudiese llegar a ser desplazado por la noción de la convivencia (cualquiera sea su "modalidad" —léase los antecedentes de otras políticas identificadas como Compromiso de tipo: "constructivo", "crítico" o "condicional" para citar las versiones más conocidas en los medios políticos y académicos).

Aunque ahora parezca improbable, la experiencia parece sustentar la noción de que las posibilidades de que la política norteamericana llegue alguna vez a transitar de la imposición a la convivencia depende más de la capacidad cubana de renovarse que de las acciones de la presidencia norteamericana o de las iniciativas en el Congreso.

Los vasos comunicantes que hoy existen entre los dos países (comercio limitado en alimentos, turismo y remesas) no tienen influencia real sobre el marco político, son fundamentalmente de carácter provisional o parte de un tratamiento especial. En ausencia de acuerdos o foros que funcionen como conectores proveyendo una base mínima de estabilidad, continuará prevaleciendo la inercia vigente.

El resto de las opciones probables (acción unilateral, iniciativas diplomáticas, gestiones multilaterales etc.) siguen restringidas por las regulaciones de la ley Helms Burton y tienen por delante varios impedimentos de peso que no se resolverán a corto plazo (la inclusión de Cuba en la lista de Estados terroristas, las reclamaciones sobre las expropiaciones, la Ley de Ajuste cubano, el estatuto de la base naval de Guantánamo, los conflictos sobre marcas y patentes, regulaciones comerciales etc.).

De modo inmediato —a reserva de una valoración más exhaustiva, hay tres referencias a considerar en las actitudes sobre la evolución cubana y la posición que debería adoptar los EE.UU.

Una de las posiciones está asociada al vínculo que se establece entre estabilidad interna y seguridad nacional²⁸. Para algunos observadores y funcionarios en los Estados Unidos, Cuba representa hoy un riesgo singular y diferente de lo que fuera en las décadas de la guerra fría. La amenaza ahora no viene de los misiles soviéticos, sino de la potencial inestabilidad política interna generada por el descontento ante el deterioro económico, y con este, la probabilidad latente de un éxodo masivo hacia la Florida. En esta perspectiva, la situación interna cubana es percibida como una "amenaza para la seguridad nacional". Por lo mismo, más importante quizás que el cambio de régimen, es asegurar las vías para que no se produzca una situación de "estado fallido", incapaz de controlar las fuerzas sociales internas.

Recientemente, el director de la Oficina Nacional de Inteligencia, James Clapper, durante una comparecencia ante el congreso para presentar las amenazas mundiales a la seguridad nacional señaló que "el continuo deterioro que la economía cubana sufrió en 2010

ha obligado a Raúl Castro a adoptar medidas difíciles que podrían dar lugar, a protestas públicas durante el año próximo²⁹, aseguró además que las fuerzas de seguridad cubanas están en capacidad de controlar protestas públicas focalizadas, y añadió que “una represión severa a las protestas podría generar mayor descontento e incrementar la violencia, lo que podría producir inestabilidad política”. Clapper también expresó dudas de que la economía cubana pueda absorber rápidamente todos los empleados gubernamentales que serían despedidos debido a los “numerosos obstáculos estructurales y burocráticos para incrementar el empleo en el sector privado”.

Otra posición, más cercana a una visión evolucionista, destaca la ventaja que para Cuba representa la rigidez e inercia de la política norteamericana, puesto que al no permitir opciones concretas de participación, Cuba puede ensayar y seguir adelante con los cambios sin la presión extrema de la influencia de los EE.UU.³⁰

En esta perspectiva, se señala que bajo la presidencia de Raúl Castro la preservación de la revolución está vinculada a la capacidad de evolucionar. Se anticipa que el modelo que emergerá de los cambios en curso será una suerte de híbrido entre mercado y estado, en el que tanto el capital local como el foráneo pueden ayudar a potenciar a partir de la modificación del régimen de propiedad, el desarrollo de empresas pequeñas y medianas. La administración de Obama es percibida como estática frente a estos desarrollos, fundamentalmente debido a que prevalecen los intereses domésticos por sobre los de la política exterior norteamericana.

Otra alternativa analítica señala que, en contraste con el antagonismo extremo de la administración Bush, en la administración de Obama prevalece la inclinación hacia el uso de mecanismos de "soft power", sin embargo, la efectividad de esta política está condicionada por la profunda suspicacia cubana sobre cualquier gesto norteamericano. De modo que cualquier gesto de la parte estadounidense para suavizar las tensiones entre los dos países estará atemperado por la disposición cubana de colaborar.

Un trabajo en el que se revisan algunos reportes de tanques pensantes y entrevistas de Obama, destaca que al no tener este antecedentes o experiencia en el tema cubano, el presidente norteamericano es más dependiente de lo que sus asesores le proponen. De ahí la interpretación de que las medidas adoptadas para relajar parcialmente las

restricciones vigentes, en su mayor parte se insertan en la posición de buscar vías alternativas para el cambio de régimen, antes que un enfoque realmente innovador³¹. Más lejos va otro estudio en el que se sostiene que Cuba tiene su principal amenaza en un acercamiento norteamericano antes que en la confrontación.³²

Las propuestas de medios para favorecer un acercamiento comenzaron a ganar presencia desde 2008, en un reporte de Brookings Institution³³ se señala que el incremento de los contactos familiares, los intercambios académicos y de organizaciones no gubernamentales son útiles para reconstruir la comunicación y la confianza, a fin de poder luego ofrecer el restablecimiento de relaciones diplomáticas sin ninguna precondition. En 2007, otro trabajo del mismo instituto reconoce que en el lado norteamericano hay conciencia sobre las consecuencias no deseadas de una situación de inestabilidad en una Cuba post Fidel Castro. Para evitar que un escenario de este tipo surja, se sugería abstenerse de dar apoyo a un proceso de reformas rápidas cuyos resultados pudiesen resultar contraproducentes para los intereses norteamericanos. En previsión de este escenario, "los EE.UU. deberían al menos facilitarle el camino a una Cuba reformista que buscase sus propias soluciones y que comprendiese los efectos secundarios implícitos en diferentes estrategias de reforma".³⁴

Más allá de las ideas contenidas en los trabajos mencionados, en la práctica, hasta la fecha todo lo que se ha hecho por parte de la administración norteamericana puede ser calificado de pasos moderados en la dirección de reconocer la necesidad de modificar la política vigente, sin llegar a proponerse seriamente la opción de actuar para cambiar sus fundamentos.

Durante la visita a Uruguay, en noviembre pasado, del secretario de Estado Adjunto para Asuntos del Hemisferio Occidental Arturo Valenzuela, declaró a la prensa que consideraba que las medidas adoptadas por el presidente cubano Raúl Castro de "liberar presos políticos y la apertura al sector privado y capital extranjero son un paso importante"; agregó, que sería de esperar que "más presos políticos sean liberados", y dijo que "es posible esperar que los cambios en la economía respondan a los desafíos importantes que tiene Cuba para salir de su estancamiento. Es un giro importante en la política económica de Cuba y vemos bien estos esfuerzos, pero debería ser un proceso de mayor liberación".

Con esta declaración, se confirman las opiniones previas de varios analistas de que la administración Obama sigue atada al esquema del condicionamiento y las acciones marginales, propensa a minimizar el potencial latente en la dinámica doméstica si esta no entra en las nociones preconcebidas sobre las direcciones del cambio desde la perspectiva de los intereses norteamericanos. Esta posición se refuerza después de perder los demócratas la mayoría en la Cámara de Representantes, lo que reconoció Valenzuela al expresar que esta situación puede “afectar en algo la política exterior estadounidense”, agregando seguidamente que “ello no influirá en los esfuerzos por profundizar la relación con América Latina”.³⁵

En otra entrevista, Valenzuela insistió en la misma apreciación, “los Estados Unidos cree que los cambios económicos anunciados por Cuba suponen un giro importante en la política económica de Cuba y vemos bien estos esfuerzos, pero debería ser un proceso de mayor liberación”, Washington ve “con buenos ojos” esas medidas, porque considera que “esos posibles cambios económicos podrían responder a desafíos importantes de Cuba, que está pasando por una crisis muy fuerte y estancamiento económico” pero la Casa Blanca espera que “más presos políticos sean liberados”³⁶.

A juzgar por estas respuestas, se podría pensar que todavía no se valora suficientemente los impactos que las transformaciones cubanas pueden acarrear a mediano plazo. Los Estados Unidos parecen percibir el proceso como una respuesta eminentemente económica a una situación de inviabilidad antes que un reordenamiento interno más sustantivo, cuya antesala son los pasos actuales.

Una de las raras excepciones en que se ha sugerido sin ambigüedades la conveniencia de una posición más pragmática vino de parte de uno de los expertos más conocidos en los medios especializados sobre el tema, el analista Phillip Peters apuntó recientemente que “si Washington pretende tener influencia en cuestiones internas en Cuba, sus posibilidades en ese sentido serían mayores en la medida en que mejore la relación entre los gobiernos”.³⁷

10. Conclusiones

El proceso de cambios en Cuba es inevitable e irreversible. Se esté o no de acuerdo con su contenido o la velocidad de implementación

propuestos, no hay dudas de que es preferible un tránsito que permita reconfigurar la economía —y las interacciones que resulten— desde la institucionalidad, asegurando estabilidad y un mínimo de coherencia en torno a las prioridades antes que una situación de respuestas coyunturales desarticuladas. La descentralización de la gestión estatal, la emergencia de nuevas formas de propiedad y en las normas jurídicas hará que los actores y los mecanismos convencionales sean reconfigurados y progresivamente desplazados por dinámicas nuevas.

Con frecuencia se suele reducir esta dinámica de adaptación y reforma a una trayectoria lineal de apertura. Se ha visto antes que este error conduce a asumir expectativas no satisfechas después y se debe en lo fundamental a dos causas: primero, desconocer el hecho de que en la práctica hay en marcha un proceso dual de aprendizaje y de corrimiento de los límites de lo admisible y lo conveniente, segundo, equiparar de manera mecánica reforma económica con cambio político aún cuando no hay en el caso cubano un proceso de ruptura o desarticulación de las estructuras de gobierno.

El mejoramiento de las relaciones con EE.UU. no es una condición imprescindible para el despliegue de las transformaciones cubanas, aunque ciertamente sería un componente bienvenido que podría tener un impacto favorable y de peso en su profundización.

La consecuencia inmediata del carácter limitado de las mejoras en las relaciones bilaterales introducidas por la administración Obama es que al persistir en el aislamiento —la falta de contacto con el país real y su evolución, los Estados Unidos se autoexcluyen de la posibilidad de ejercer ninguna influencia efectiva sobre los cambios en curso en Cuba.

Por su parte, Cuba tendrá razones para posponer las opciones de acercamiento en tanto las propuestas o las medidas adoptadas por EE.UU. sigan estando asociadas a la matriz de las políticas fallidas del pasado. Si la apuesta norteamericana se reduce a esperar por el cambio generacional, no le quedará más alternativa que volver a tener que ajustar sus previsiones para incorporar las visiones y las necesidades de los actores reales del proceso una vez que esto suceda.

El reto principal para Cuba hoy no está en adecuar la velocidad o la profundidad de las transformaciones a la capacidad de asimilación de estas, ni en la mejora de calidad de los métodos y del control, —sin dudas necesarios, tampoco se trata sobre quiénes serán los

líderes que estarán al frente del país en unos años; no hay duda de que estos son todos temas importantes, pero lo que en definitiva determinará la viabilidad de la agenda de cambio está expresado con claridad en un ensayo sobre la necesidad del diálogo con los jóvenes y los retos prospectivos de la intelectual cubana Graziella Pogolotti: “en definitiva, el eje de la viabilidad del proyecto cubano está en la rearticulación necesaria de la visión de futuro, del proyecto de vida personal de los ciudadanos con las transformaciones que en el país se están implementando, esa y no otra es la clave de la sostenibilidad, no los aspectos institucionales”³⁸.

Notas

1. Sánchez, Isabel (2011). AFP, “Cuba pedirá 20 años de cárcel contra un contratista de EE.UU.”, 5 febrero 2011.
2. Vidal, Pavel (2008). “La Disyuntiva Actual de la Política Económica Cubana”, CEEC, Boletín Cuatrimestral, Diciembre 2008 www.ceec.uh.cu
3. Vidal, Pavel & Mesa Lago, Carmelo. (2010). “The Impact of the Global Crisis on Cuba’s Economy and Social Welfare”, *Journal of Latin American Studies* 42, 689–717 f Cambridge University Press 2010.
4. Nova González, Armando (2010). “El papel estratégico de la agricultura: problemas y medidas”. Revista *Temas*, 09 abril 2010.
5. Espina Prieto, Mayra (2008). “Mirar a Cuba hoy: cuatro supuestos para la observación y seis problemas nudos”. Revista *Temas*, No.56: 132-141 octubre – diciembre 2008.
6. Pérez Villanueva, Omar Everleny (2010). “Notas recientes sobre la economía en Cuba”, presentación en la X Semana Social Católica. Espacio Laical, junio 2010. www.espaciolaical.net
7. Sánchez Egozcue, Jorge M. & Triana Cordoví, Juan. (2010). Panorama de la economía cubana, transformaciones y retos futuros” en: “*Cincuenta Años de la Economía Cubana*”, Editorial Ciencias Sociales, La Habana. Omar E. Pérez, Compilador., pags.83-152. ISBN 978-959-06-1239-8
8. Alzugaray, Carlos / López-Levy, Arturo / Pestano, Alexis / González, Lenier (2011). “Cuba: ¿Hacia un nuevo Pacto Social?”. Espacio Laical, *Suplemento Digital No.125 / Abril 2011*. www.espaciolaical.org

9. Castro, Raúl. (2011) Informe Central al VI Congreso del PCC, 16 Abril 2011. <http://www.cubadebate.cu/opinion/2011/04/16/texto-integro-del-informe-central-al-vi-congreso-del-pcc/>
10. Hernández Morales, Aymara. 2006. “Estado y sector privado en Cuba. Políticas, relaciones y conflictos de un manejo restrictivo” ponencia Taller Internacional Centro de Investigaciones Psicológicas y Sociológicas -CIPS, Habana.
11. Agencia EFE, (4 enero 2010). “Cuba arranca su plan de reajuste laboral para reducir las plantillas estatales”, La Habana.
12. Alonso, Aurelio (mayo 2008). “Salir del caos sin caer en la ley de la selva”, en: “Cuba desde el periodo especial hasta la elección de Raúl Castro”, http://www.pensamientocritico.info/articulos_en_pdf.php?id=601
13. Hernández, Rafael (marzo 2008). “Cuba, políticas en la transición”, La Vanguardia, <http://www.almendron.com/tribuna/index.php/19322/cuba-politicas-en-la-transicion>
14. Leal, Eusebio (2 de abril 2008). Intervención en el VII Congreso de la UNEAC, Palacio de las Convenciones.
15. Ravensberg, Fernando (2010) “La batalla de ideas” 1 julio. http://www.bbc.co.uk/blogs/mundo/cartas_desde_cuba/fernando_ravensberg/
16. Arreola, Gerardo (2010). “Más allá de las reformas de los 90”, Periódico La Jornada, Miércoles 10 de noviembre, pag. 36.
17. Alonso, Aurelio (marzo 2009). “Nota incompleta sobre la institucionalidad”, manuscrito ensayo.
18. Granma, AIN. (2010). “Subraya Lazo misión dada por Fidel a escuelas políticas” 2 Diciembre. <http://www.granma.cubaweb.cu/2010/12/02/index.html>
19. Olivera, Pedro. (25 de enero de 2011). Director del Centro Nacional de Control de la Tierra, Declaraciones al diario oficial Granma citadas en EL UNIVERSAL.
20. Economic Eye on Cuba, (March 2010). “2010-2001 U.S. Export Statistics for Cuba”, U.S.-Cuba Trade and Economic Council, Inc., <http://www.cubatrade.org>
21. Oficina Nacional de Estadísticas –ONE-, (2010). Panorama Económico y Social Cuba 2010, pag.14 Indicadores del Comercio Exterior.

22. The Economist Intelligence Unit, (2010). Country Report January 2010, pag.14.
23. United States International Trade Commission. , USITC (2001). “The Economic Impact of US Sanctions with Respect to Cuba.” Investigation No.332-413, Publication 3398. <http://www.usitc.gov>
24. United States International Trade Commission, USITC (2007). Tabla ES.1, p.viii.
25. Sánchez Egozcue, Jorge Mario. (2004).“Challenges of Cuba’s Insertion in Caribbean – U.S. Trade”, en *The Cuban Economy at the Start of the Twenty – First Century*, Jorge I. Domínguez, Omar E. Pérez & Lorena Barbería Eds. The David Rockefeller Center Series on Latin American Studies, Harvard University, Harvard University Press.
26. United States International Trade Commission. , USITC (2001). “The Economic Impact of US Sanctions with Respect to Cuba.” Investigation No.332-413, Publication 3398. www.usitc.gov Montenegro Claudio and Raimundo Soto. 1996. “How Distorted is Cuba’s Trade? Evidence and Predictions from a Gravity Model” *Journal of International Trade and Economic Development*, 5:1 p.45-68.
27. Sullivan, Mark P. (2010). “Cuba: Issues for the 111th Congress”, Congressional Research Service CRS Report for Congress R40193, January 13, 7-5700 www.crs.gov
28. Roy, Joaquín. (agosto 2010). “Cuba: estabilidad y seguridad”, Inter Press Service (IPS), miércoles 25.
29. María Delgado, Antonio. (Noviembre 2011). “EE.UU. prevé protestas callejeras en Cuba”, El Nuevo Herald, viernes, 02. <http://www.elnuevoherald.com/2011/02/10/v-fullstory/884838/EE.UU.-preve-protestas-callejeras.html>
30. Sweig, Julia. (2010). “Absent at the Creation”, October 1, 2010
31. García Iturbe, Néstor, (2009) “Cómo conducir la política hacia Cuba”, <http://www.cubasocialista.cu/texto/0002023politica.html>
32. Wilkinson, Stephen (2010). “*After 50 years of revolution: US Foreign Policy and Cuba’s place in the World*”. International Institute for the Study of Cuba, London Metropolitan University.
33. Lowenthal , Abraham (2008). “Toward Improving Cooperation in the Americas”. [http://www.brookings.edu/projects/latin-america/~media/Files/rc/reports/2008/1124_latin_america_partnership/cooperation_lowenthal.pdf](http://www.brookings.edu/projects/latin-america/~/media/Files/rc/reports/2008/1124_latin_america_partnership/cooperation_lowenthal.pdf)

34. Olofsgard, Anders (2007). “Can Raúl Castro Revive Cuba’s Private Sector?”, The Brookings Institution, January 01, 2007.
35. Garcés, Raul O., (noviembre 2010) “Valenzuela: Estados Unidos considera positivas medidas en Cuba”, AP, miércoles 10.
36. Europa Press (2010). Washington, 11 Noviembre 2010 <http://www.europapress.es/latam/politica/>
37. Peters, Philip (2011). Entrevista a Espacio Laical, Suplemento Digital No.127 / Abril 2011 www.espaciolaical.org
38. Pogolotti, Graziella (2010). “Para dialogar con los jóvenes”, Diario *Juventud Rebelde*, 3 marzo 2010.

Cuba en el nuevo sistema interamericano del siglo XXI

Jaime Preciado Coronado y Pablo Uc González

Introducción

Los pronunciamientos contra el histórico bloqueo ejercido contra Cuba por parte de Estados Unidos (EE.UU.) desde 1962, han dejado de ser un hito exclusivo proveniente de académicos e intelectuales, o una mera expresión de condena institucional por parte de organismos multilaterales. Ese tema ha dado un giro sustancial en la agenda hemisférica y en las agendas de los países de la región, tanto de los países latinoamericanos como de los EE.UU. Desdibujada del discurso geopolítico de la Guerra Fría, la “amenaza cubana” a la estabilidad hemisférica y estadounidense, que justificaba su aislamiento internacional, es interpretado hoy como el ejercicio de política exterior estadounidense más anacrónico en su agenda contemporánea.

El agotamiento de razones objetivas condujo a que los propios organismos de seguridad nacional estadounidenses, descartaran esta “amenaza” desde hace diez años de su agenda de prioridades estratégicas, y que el propio ex presidente James Carter diera certeza de ello (Hernández, 2008). De tal manera que el bloqueo, justificado más como un asunto concerniente a intereses de política doméstica que los referentes a una política exterior estratégica hacia América Latina, enfrenta un serio cuestionamiento por parte de los actores regionales, los cuales demandan un ordenamiento autónomo de sus agendas e instituciones internacionales. Lo mismo ocurre incluso, por parte de algunos sectores internos estadounidenses, que observan en la política anti-cubana un obstáculo para el logro de intereses comerciales diversos.

Frente a esto, los recientes acontecimientos que impulsan la autonomía de la región latinoamericana en la última década, caracterizados por un renovado énfasis de convergencia política, económica e institucional en los que ya participa Cuba, hacen que el aislamiento (de alcance político, económico, financiero, comercial, migratorio e informático) contra ese país, se cuestione frecuentemente en los más diversos foros latinoamericanos. De tal manera que el tema del bloqueo estadounidense contra Cuba, se ha colocado para finales de la primera década del siglo XXI, en el centro del debate sobre la reestructuración del orden hemisférico occidental. Esta situación plantea un escenario de tensiones y conflictos que giran en torno a una demanda unísona en la región: la reincorporación plena de Cuba al sistema interamericano y la consecuente transformación profunda de la política exterior estadounidense hacia la región.

Un papel renovado de Cuba en las relaciones interamericanas, demanda el que se consideren diversas variables y actores de los que depende la ya expuesta 'reincorporación' al sistema regional, así como los términos en los que esa reestructuración se llevará a cabo. Partiendo de la hipótesis de que la inminente reestructuración del orden hemisférico parte de una crisis del esquema de dominación panamericana, en el que la reincorporación plena de Cuba al sistema regional es un referente fundamental del que se apoya la reciente convergencia y fortalecimiento institucional, por parte de los países latinoamericanos, en su proyecto por la construcción de esquema regional con mayor autonomía.

En este sentido, este trabajo ensaya una interpretación en torno a los elementos que permiten avizorar la posición de Cuba frente a América Latina y en el emergente sistema interamericano a inicios de la segunda década del siglo XXI. Inicialmente, se presentan de forma sucinta las transformaciones más relevantes en el sistema político cubano a partir del ascenso de Raúl Castro a la presidencia hasta el año 2009. Así como las nuevas expresiones de política exterior que han conducido al país caribeño a una readecuación de su proyecto como Estado en relación con EE.UU., el nuevo escenario regional latinoamericano y las principales variantes en la nueva correlación de fuerzas y alianzas a nivel internacional.

Enseguida se presenta un balance sobre los logros alcanzados por la administración encabezada por Barack Obama tras dos años de haber asumido la presidencia de EE.UU. Se parte de reconocer que la construcción de una agenda renovada de la política exterior estadounidense, basada en los principios de 'buena vecindad' expuestos en su proyecto: *The New Partnership for the Americas* (Obama, 2008), se vio reflejada apenas a través de decisiones como el levantamiento de las restricciones de viajes y el envío de remesas a los cubano-americanos, así como la autorización a grupos de telecomunicaciones para ofrecer servicios al archipiélago. No obstante, esta retórica de cambio y discontinuidad con la postura anti-cubana que enfatizó la pasada administración republicana de George W. Bush, ha encontrado serios límites estructurales impuestos por el propio sistema político estadounidense (grupos de interés, *lobbys*, el complejo militar —industrial, etc.). Así como desaciertos políticos puntuales, que han hecho que el liderazgo potencial estadounidense siga siendo crecientemente cuestionado.

De allí, la importancia de que se presente enseguida, un balance sobre la vigencia de la política aislacionista ejercida por EE.UU. contra Cuba, y su insostenible exclusión del sistema interamericano. Así como la evaluación en torno al aparente agotamiento, a nivel interno, del capital político que sostenía la agenda anti-cubana como un tema irrestricto de la política exterior estadounidense, más allá de tratarse de una administración republicana o demócrata. Se intenta analizar críticamente si se continúa, en el fondo, con la misma política exterior en la que sólo se introducen algunos matices secundarios que no implican más que rupturas simbólicas con el pasado inmediato. Se trata de un análisis puntual sobre la reestructuración del esquema geopolítico neoconservador impulsado por EE.UU., como escenario de la resistencia estructural que tendrá que enfrentar Cuba y el nuevo énfasis latinoamericano que aboga por un proyecto de integración autónoma que incluye a la isla. Situación sobre la que se analiza la persistencia del poder duro por encima del poder suave en la conducción de la política exterior estadounidense, y la capacidad de las demandas latinoamericanas, para limitar y re-orientar este perfil.

Finalmente, se analiza la reinserción de Cuba al sistema interamericano a fines de la primera década del siglo XXI, a través del estudio

del nuevo esquema institucional interamericano y de los potenciales horizontes futuros en el escenario interamericano.

1. Transformaciones en el sistema político cubano frente al nuevo escenario regional y mundial

Esfera interna

El ascenso de Raúl Castro como Presidente en febrero de 2008, trajo consigo diversas medidas, reformas y cambios orientados a responder a las expectativas internas y externas respecto a un “mandato de transición”, sin generar una ruptura con el proyecto histórico de la revolución. Pero además, varias de estas medidas pueden ser leídas como un intento de adecuación a la coyuntura regional latinoamericana, hemisférica y mundial durante la primera década del siglo XXI.

En cuanto a política interna, es posible destacar las siguientes medidas de apertura adoptadas en las primeras semanas de gobierno (BBC, 2008):

- Acceso de los cubanos residentes en la isla a los hoteles turísticos. El acceso quedó limitado sólo por la cantidad de dinero de que disponga el ciudadano.
- Apertura del servicio de telefonía celular para todos los cubanos.
- Apertura de la venta de computadoras y electrodomésticos dentro del país.
- Agilización de trámites para que los trabajadores estatales puedan adquirir viviendas que pertenecen a entidades del gobierno.
- Cesión de tierras a los agricultores particulares y cooperativas, para el impulso de la producción de alimentos, café y tabaco. La medida permitirá elevar la productividad económica de la agricultura, reducir el precio de los productos y aumentar el poder adquisitivo del salario.
- Cancelación de la deuda con los campesinos y aumento de precios que el Estado paga en la leche y la carne.

- Aumento de las pensiones de los jubilados y de los salarios en el sector judicial, a partir de mayo de 2008.
- Conmutación de la pena de muerte a todos los condenados, con la excepción de tres presos por terrorismo.

Otras medidas, más profundas, como el sistema de propiedad, la doble moneda, los bajos salarios o la apertura a la inversión extranjera, llevarán sin duda más tiempo para su plena aplicación, pero han sido percibidos con relativo entusiasmo por la comunidad internacional y por un sector de la disidencia cubano-americana (Hernández, 2009).

En la esfera económica un hecho que marcó una tendencia en el inicio de la nueva etapa de gobierno, es que se hayan nombrado a diversos militares de alta graduación y directamente vinculados con Raúl Castro, en la dirigencia de asuntos económicos, a fin de obtener una mayor eficacia, considerada la de mayor alcance en las empresas que las fuerzas armadas han administrado. Medidas similares a las tomadas, por ejemplo con China, que antes de abrir sus puertas al mercado, se centró en un rígido control de la economía por parte del Estado (Sader, 2009).

A dos años de tales medidas, es posible elaborar un balance crítico respecto a dichas expectativas, en la medida que han impactado el reposicionamiento de Cuba frente al sistema interamericano e internacional, es decir, que ello ha influido en la adecuación de su diplomacia al entorno regional y al escenario mundial crecientemente multipolar.

Movimientos estratégicos en Política Exterior

La llegada de Raúl Castro a la presidencia fue marcada por dos decisiones de impacto en la agenda internacional cubana: la destitución de Carlos Lage, quien fungía como homólogo de la figura de primer ministro, y Felipe Pérez Roque, el joven canciller que se destacó como uno de los transmisores del discurso más apegado al pensamiento de Fidel Castro. Estos cambios, entre otras polémicas razones que parecen haberlos motivado, fueron identificados como simbólicos, respecto a una posible apertura al diálogo con EE.UU. Pero también como una nueva etapa para la construcción de una diplomacia acorde con los cambios del escenario regional y extra-continental.

De esta forma, se han dado pasos importantes en el relanzamiento de relaciones con la Unión Europea y la comunidad internacional; se han fortalecido las relaciones sur-sur, en particular con dos importantes pivotes regionales: Venezuela y Brasil, y se han reestablecido relaciones armónicas con el gobierno de México, tras la ruptura diplomática (la primera en 45 años) generada durante la administración de Vicente Fox Quezada. Además, existe un interesante acercamiento de Cuba con China y Rusia, países que a través del fortalecimiento de sus relaciones estratégicas con Venezuela, han logrado triangular perspectivas de negociación benéficas para Cuba en materia energética y militar.

Esfera Internacional

A nivel internacional, Cuba aceptó abrir un espacio para discutir sobre Derechos Humanos con España (en este marco se liberaron varios presos políticos) y prometió firmar los protocolos sobre derechos ciudadanos de la Organización de Naciones Unidas (ONU) en 2008. Este mismo año relanzó su cooperación con la Comisión Europea mediante una declaración conjunta firmada por el Comisario responsable de Desarrollo y Ayuda Humanitaria, Louis Michel, y el entonces Ministro de Asuntos Exteriores de Cuba, Felipe Pérez Roque, durante una ceremonia celebrada en La Habana.

La declaración establece un marco general que guiará a ambas partes en el progresivo desarrollo de su cooperación futura. Además, ambas partes aceptaron continuar explorando los potenciales ámbitos de cooperación en los que destaca Cuba, tales como la medicina, educación, medio ambiente, ciencia y tecnología, deporte e intercambios culturales, y manejo de desastres naturales. La financiación de la Comisión Europea, que fluctúa entre los veinte y veinticinco millones de euros, podría invertirse en dichos ámbitos (IP/08/1578, 24.10.2008).

Además se ha mantenido, e incluso, intensificado el histórico proyecto de cooperación internacional alternativo, basado en acciones de apoyo médico, científico y deportivo, a través de delegaciones enviadas a diversos países de la región y el mundo. Las estrategias de internacionalización surgidas en el contexto histórico de la Guerra Fría, se han

adecuado a las circunstancias coyunturales en los esquemas propios de integración, fundamentalmente a través de la Alianza Bolivariana para los pueblos de Nuestra América (ALBA).

En diciembre de 2004, Cuba y Venezuela firmaron la primera declaración y convenio dentro del marco de la ALBA, consolidando una alianza estratégica con una fuerte carga simbólica de disidencia ideológica y política ante la histórica estrategia de aislacionismo practicada por Washington contra el archipiélago, a la luz de los ya fuertes lazos entre Caracas y la Habana. Cabe señalar que además de la estrecha relación personal entre Hugo Chávez y el ex presidente cubano Fidel Castro y su hermano y sucesor Raúl Castro, Cuba provee con médicos y tecnología en salud a Venezuela en el marco de la Misión Barrio Adentro, así como con asesoría estratégica en el diseño de sus programas de lucha contra la pobreza. A cambio, Cuba recibe desde 2006 más de sesenta mil barriles de petróleo diarios (Trinkunas, 2006).

En 2006, tras el triunfo de Evo Morales en Bolivia, el país andino se incorporó como miembro pleno de la ALBA, seguido por Nicaragua tras el triunfo de Daniel Ortega en 2007. En 2008, ingresó Dominica como miembro de pleno derecho, seguida por Honduras en octubre del mismo año, aunque su participación se frustró por el golpe de Estado en esa nación en junio de 2009. En tanto que San Vicente y Granadinas se incorporaron en abril de 2009 y Ecuador en junio del mismo año, con lo que la ALBA constituye actualmente un grupo de ocho miembros.

De esta manera, Cuba se convirtió en un actor clave, junto con Venezuela, de una de las iniciativas de mayor impacto en el proyecto de integración regional, siendo la primera gran señal de reimpulso de la agenda regional antiimperialista del siglo XXI. A su vez, la ALBA le permitió entrar en contacto con una plataforma de concertación estratégica, dada la proximidad con los gobiernos de izquierda que detentan un sostenido discurso crítico a las iniciativas estadounidenses, hasta hacer del bloqueo, una de los tópicos primarios de la agenda de demandas que la Alianza ha llevado a otros foros regionales (tales como el de la Unión Suramericana de Naciones: UNASUR, o la Comunidad del Caribe: Caricom) y continentales, como es el

caso de la propia Organización de Estados Americanos (OEA), con repercusiones históricas que se señalarán más adelante.

Desde su incorporación a la ALBA, Cuba logró no sólo una creciente proyección con los gobiernos de la región, sino además convertirse en un factor clave en la actualización de su imagen en América Latina. El importante soporte brindado históricamente por las redes de movimientos sociales y organizaciones diversas a lo largo de toda América Latina y el Caribe se ha refrendado tanto en las ediciones del Foro Social Mundial posteriores al 2004, como en las Cumbres de los Pueblos celebradas de manera paralela a las reuniones presidenciales oficiales, como por ejemplo las Cumbres de las Américas, en los que la consigna de rechazo al aislacionismo de Cuba ha sido una demanda permanente.

En este marco, se ha dado un impulso creciente a la propuesta de Tratados de Comercio entre los Pueblos (TCPs), lo cual inicialmente fue impulsado por Bolivia Venezuela y la propia Cuba en 2006, y progresivamente tomado por diversos movimientos sociales, como una consigna del comercio justo y una antítesis de los tratados de libre comercio (TLCs) en su formato neoliberal ortodoxo (Gudynas, 2006). Este ha sido un factor fundamental de vinculación del proyecto político cubano con Latinoamérica, pues se ha ampliado el histórico apoyo por parte de ciertos sectores de la sociedad civil latinoamericana, vinculada a la izquierda tradicional, con las nuevas generaciones y expresiones de resistencia e izquierda global que pugnan por nuevas agendas de lucha anti-neoliberal, y enfatizan una integración regional alternativa a las iniciativas neo-panamericanas, la cual incluye a Cuba de manera irrenunciable.

Por otro lado, cabe señalar la importancia del proyecto comunicacional de la Televisora del Sur, mejor conocido como TELESUR, creada en 2005 por los gobiernos de Argentina, Uruguay, Venezuela y Cuba, a fin de contrarrestar el monopolio *cuasi* total de los emporios corporativos de comunicación anglo-estadounidenses y de las elites económicas nacionales y su incidencia en la (des)estabilización política interna de los países latinoamericanos que han impulsado políticas desfavorables a sus intereses (Villamil, 2009).

La apertura de contactos entre gobiernos de izquierda progresista y sociedad civil organizada, ha logrado un sutil pero importante avance en la apropiación del proyecto tanto en la esfera pragmática de las relaciones políticas internacionales como en los actores civiles alternativos de América Latina. El eje estratégico de la ALBA que recorre el anillo del Caribe desde la Habana, pasando por Managua y Caracas hasta el corazón andino amazónico en La Paz, ha logrado habilitar una plataforma para la negociación de alianzas estratégicas de carácter energético, económico comercial y en gran medida ideológico.

Estas dimensiones toman relevancia, al considerar que el espacio de Centroamérica y el Caribe tiene connotaciones geopolíticas que muestran el interés estadounidense por incorporar esta región a su perímetro de seguridad primaria, como lo demarcan los límites de la proyección del Comando Norte, el haber impulsado la firma del Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, Centroamérica y República Dominicana (CAFTA-RD, por sus siglas en inglés), y en apoyar la persistente iniciativa que encabeza México en su rol de pivote regional y evidente bisagra geopolítica entre EE.UU. y Centroamérica, con la llamada Iniciativa Mesoamericana, proyecto que ha reformulado al Plan Puebla Panamá.

A pesar de estas condicionantes geopolíticas, la diversificada agenda político-diplomática cubana ha abierto, exitosamente, la posibilidad de su reincorporación como actor fundamental en el debate regional. La intensidad con que el gobierno cubano ha desplegado su política exterior hacia América Latina, ha logrado fortalecer el cuestionamiento a su aislacionismo y en distintos grados, la extensión de su imaginario anti-estadounidense.

Solidaridad internacional y prestigio moral de la revolución cubana

Además de esta intensa labor político-diplomática, la calidad de la solidaridad internacional cubana, basada sobre su desarrollo científico y tecnológico en el campo educativo, médico, agropecuario, ambiental, entre los más importantes, ha contribuido al prestigio ético y moral de la revolución cubana en Latinoamérica y el mundo. Las brigadas para la alfabetización han ayudado a la erradicación del analfabetismo en Venezuela, Nicaragua y Bolivia, así como a disminuirlo en varios

países de la región. La “Operación Milagro”, consistente en expertas intervenciones quirúrgicas oftalmológicas, ha logrado devolver la visión a cientos de miles de adultos mayores en toda la región, sin que se condicione esa ayuda por motivos ideológicos.

El prestigio ganado por el sistema de seguridad integral contra riesgos de Cuba ha sido creciente, ya que se trata de un sistema de prevención social cuya organización le ha permitido superar los catastróficos daños a causa de los huracanes que han abatido endémicamente al Caribe. Algunos casos ilustran esto. A principios de julio de 2005 el ciclón Dennis de potencia cuatro, igual que el Katrina que abatió costas estadounidenses, avasalló el territorio cubano. Las autoridades del archipiélago, sin embargo, lograron hacer evacuar a tiempo y ordenadamente a un millón y medio de personas. Mientras que con el ciclón Iván, el quinto de más potencia que haya afectado nunca al Caribe, los evacuados fueron dos millones de personas, cien mil de ellas en el curso de las tres primeras horas. Los daños en vidas humanas fueron mínimos. Lo que en otros países, incluido Estados Unidos, significó millares de muertes a causa de desastres, en Cuba se pudo reducir a decenas de fallecidos. Esto le ha valido reconocimiento como un sistema de prevención contra desastres modélico para todos los países de la zona, de acuerdo al Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), y de Cuestiones Humanitarias de la misma institución (Carpineta, 2010).

El papel jugado por la cooperación cubana ante el desastre de Haití, refrenda la calidad humanitaria de su solidaridad internacional (Carpineta, 2010): “Llegaron en el ’98, con los huracanes, como un contingente de ayuda. Después del sismo fueron referentes para todos los médicos. Hay 744 médicos cubanos desde hace doce años y han atendido a más de 34,500 pacientes, 2,728 operaciones —de ellas, 1,297 cirugías de alta complejidad, 380 amputaciones de miembros superiores y 644 de miembros inferiores. 744 médicos, enfermeros y laboratoristas, dieciocho equipos quirúrgicos, tres hospitales estables en Puerto Príncipe y centros de atención en los 10 departamentos de Haití”. Ese era el resumen de las dos semanas posteriores al terremoto que hicieron las brigadas médicas cubanas en una tienda de campaña en el corazón de la capital haitiana.

A la par se incorporaron en las primeras semanas posteriores al desastre, profesionales de España, Chile, Venezuela, Colombia y Alemania en los hospitales manejados por los cubanos. Lo mismo hicieron unos 400 haitianos recién recibidos o a punto de terminar sus estudios de Medicina en La Habana. “Estados Unidos, en cambio, se niega a acercarse a los cubanos. Sin contar la misión de paz de la ONU, Washington y La Habana son los dos países con más gente desplegada en el devastado país” (Carpineta, 2010). El sismo de Haití cuestiona la médula de la cooperación humanitaria internacional y el financiamiento de la Ayuda Oficial al Desarrollo, lo que ha sido evidenciado por la política exterior cubana, con su propuesta para revisar el carácter desinteresado y la reorientación de la ayuda financiera internacional para los desastres.

2. Vigencia-agotamiento del proyecto estadounidense de aislamiento anti-cubano

Normalización de relaciones cubano-latinoamericanas y el auto-aislamiento estadounidense

La normalización en marzo de 2009, de las relaciones diplomáticas de Costa Rica y El Salvador con Cuba, interrumpidas desde 1961, significa no sólo que en toda su vida como país independiente, desde 1902, Cuba tuviera relaciones diplomáticas con tantas naciones del continente, sino también que EE.UU. sea el único país del hemisferio que no mantiene relaciones con el país caribeño. La normalización de la diplomacia costarricense y salvadoreña con Cuba, por otro lado, permitió completar la estrategia de incorporación a todos los acuerdos de concertación política y económica de la región, desde el Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (SELA), en el que Cuba participa desde sus orígenes, hasta el Grupo de Río, al que se incorpora en 2009 a instancias de México, país que ocupaba la Secretaría Pro-témpore para esas fechas.

En este sentido, sólo queda pendiente la extensiva incorporación a la Organización de Estados Americanos (OEA), que en junio de 2009, estableció la revocación de la resolución de 1962 en que se excluyó a Cuba de la OEA (Collins, 2009). Invitación a la que declinó el gobierno

cubano, por considerar que no se han superado los orígenes espurios de la OEA. Otra muestra fundamental de la creciente incorporación de Cuba a la dinámica regional, la representa el hecho de que el 40% de su comercio es con América Latina, algo sin precedentes en la historia de ese país (Suárez, 2009). Estos elementos refuerzan la inminente integración al panorama contemporáneo latinoamericano, e incluso su simbólico liderazgo, tal y como se argumentó anteriormente.

Los límites del lobby cubano-estadounidense

A partir de la administración de George W. Bush 2001, “el presupuesto para crear en Cuba una oposición social, aliada a los intereses de Miami y de la Casa Blanca, subió astronómicamente: de 3,5 millones de dólares en el 2000, a 45 millones bajo el Presidente Bush en el 2008” (Pertierra, 2010). Situación que, claramente, la administración de Barack Obama no ha logrado revertir. De hecho la comisión creada en 2003 por W. Bush, para ‘la asistencia de una Cuba democrática’, propuesta para “identificar medios adecuados para poner fin rápidamente al régimen cubano y organizar la transición”, sigue siendo un patrón de la administración Obama: “llevar a cabo medidas dirigidas al entrenamiento, desarrollo y fortalecimiento de la oposición y la sociedad civil cubana” (Pertierra, 2010).

No obstante, destaca el hecho de que para fines de 2009 no se hubiesen liberado todavía los fondos millonarios para esa comisión, pues el Senador Kerry (de Massachusetts), cuestionó el uso de ese financiamiento, por ser mal usado por los cubanos residentes en Florida, haciéndose eco a una auditoría en 2006 del *Government Accountability Office* (GAO), que documentó esa corrupción. Kerry, presidente del Comité de Relaciones Exteriores del Senado, pidió en 2009 una revisión del proyecto que tiene ahora presupuestados veinte millones de dólares para 2010. No obstante, el Departamento de Estado, que congeló temporalmente el cuantioso fondo, al concluir una nueva investigación en marzo de 2010 “anunció planes para liberar veinte millones de dólares del patrimonio anti-cubano, argumentando que había reestructurado el programa de manera que los fondos llegarían clandestinamente a ciertos cubanos en la isla y no a ciertos otros en Miami” (Pertierra, 2010).

Estos desajustes internos estadounidenses entre los sectores que impulsan la continuidad irrestricta de la política exterior hacia Cuba y aquellos que la interpretan como un sesgo anacrónico del gobierno, han abierto nuevas interpretaciones respecto al poder real del *lobby* estadounidense anti-castrista. En este sentido, Hernández (2008) considera que, a excepción del ámbito local del sur de Florida y de la tendencia general de los medios de comunicación estadounidenses con que interpretan el tema, Cuba ya no es un tema de prioridad material en la agenda global estadounidense, ni tampoco en la interna. Una muestra de ello es que aún cuando coexiste la vieja política del bloqueo como la matriz rectora de las relaciones bilaterales, desde 2007/08 se han generado aperturas importantes impulsadas por los intereses mercantiles de grupos económicos poderosos en Estados Unidos. El mismo Partido Republicano organiza nuevos lobbies *pro-diálogo* en Luisiana, Iowa, Texas, Carolina del Norte, Nebraska, Minnesota, y otros estados agrícolas (Hernández, 2008). Incluso, la Fundación Nacional Cubano Americana, el vestíbulo principal de emigrados cubanos, ha reconocido que el embargo ha sido un fracaso (Financial Times, 15.04.2009).

A la par de las diferencias internas que muestra la agenda cubana en Estados Unidos, existe una serie de posicionamientos políticos de la comunidad internacional que generan una clara inclinación hacia la reincorporación de Cuba al sistema internacional. E incluso, desde la perspectiva liberal, como la posible solución al problema de democratización y el respeto a los Derechos Humanos, temas en los que insiste la comisión relativa a ese tema en la Organización de Naciones Unidas. Mientras que la imagen de Cuba como una amenaza internacional, aunque es actualmente inverosímil, el país caribeño se mantiene en la lista negra de países terroristas de EE.UU., a pesar de que ninguno de sus aliados lo considera como tal, incluso el Reino Unido rechaza el incorporarlo a esta lista. En este sentido, diversos analistas políticos cubanos y latinoamericanos, han encontrado una relación directa entre el avance en la distensión de las relaciones cubano-estadounidenses y la beligerancia del *lobby* cubano americano (Landau, 2010).

3. Siglo XXI: ¿Reestructuración del sistema interamericano?

El sistema panamericano

Desde la primera mitad del siglo XIX, y en pleno proceso de independencia respecto a las metrópolis iberoamericanas de los que serían los nuevos proyectos de Estado nación en América Latina, Estados Unidos logró consolidarse progresivamente, bajo las consideraciones de la Doctrina Monroe (1823), como el centro del proyecto geopolítico ‘pan-americano’ y de las ‘pan-ideas’ que configurarían el hemisferio occidental (bien expresadas en el Destino Manifiesto). Bajo estas consideraciones que hacen eco del modelo geopolítico sobre las panregiones de Haushofer, Latinoamérica aparece representada como un “apéndice subordinado” a dicha potencia (Cairo, 2008), cuya función primordial era la de proveer los recursos naturales que exigía la industrialización estadounidense y ser el mercado de consumo inmediato para sus productos, es decir, el ‘área económica ampliada’ de la potencia hegemónica emergente, según el término geoeconómico de Alfred Weber.

De acuerdo con Suárez (2008) las relaciones interamericanas se clasifican en etapas que van desde la Revolución Haitiana hasta la Guerra de Secesión estadounidense; de la Guerra Hispano-cubana-filipina-estadounidense (en que la nueva potencia arrebató la independencia ganada por los libertadores cubanos) y el Tratado de París de 1898 hasta la Gran Depresión; de la época del buen vecino y el fin de la Segunda Guerra Mundial hasta el triunfo de la Revolución Cubana; y del desarrollo de la guerra fría y los esfuerzos permanentes por una contrarrevolución orientada a constituir Nuestra América, hasta las nuevas directrices regionales de la posguerra fría. De tal manera, la construcción del “orden hemisférico interamericano” en el siglo XX, constituye una institucionalización de un sistema neo-panamericano sustentado en la implementación de un “espacio natural” de control del Estado norteamericano, deseoso de anular cualquier construcción política, identitaria y territorial inter-latinoamericana y caribeña.

Este sistema de ideas y regímenes panamericanos, sustentado en la histórica triangulación de la Organización de Estados Americanos

(OEA), en el ámbito político; el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), en el ámbito económico-financiero; y el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR), de la mano de la Junta Interamericana de Defensa, en la esfera militar, hizo de la expulsión de Cuba del sistema institucional panamericano y de su proyecto de aislacionismo, una piedra angular para el sostenimiento de su hegemonía irrestricta en la región y la evasión de cualquier forma de contagio en la región de la “amenaza cubana”. Sustentado bajo un doble razonamiento de estímulo (*carrot diplomacy*) y castigo (*gunboat diplomacy*), Estados Unidos ha implementado una política exterior paralela de instrumentos de fuerza (*hard power*) y disuasión (*soft power*) (Nye, 2003), que se convirtieron en la base de las más diversas formas de intervención directa o indirecta en América Latina a lo largo del siglo XIX y XX.

La propuesta de campaña de Barack Obama sobre diplomacia que combinaría el poder suave y el poder inteligente (*Smart-Soft Power*), no se ha mostrado en el caso de las relaciones interamericanas; Cuba testimonia que esa propuesta se quedó en la retórica vacía que emplean los candidatos presidenciales, nunca realizada en sus mandatos como gobernantes. Precisamente, estas consideraciones son las que se han puesto en tela de juicio a partir de los acontecimientos desarrollados en América Latina y el Caribe durante la última década, y más claramente en relación con el caso cubano en los últimos años, que al proyectar su reinserción al sistema interamericano, también ejerce una simbólica ruptura con el esquema de dominio irrestricto antes descrito.

La persistencia del hard-power: El esquema neoconservador de la política exterior estadounidense en la región

Aún cuando existen claras muestras que posicionan a Cuba en una nueva etapa del sistema interamericano y en el marco de un proyecto de integración regional en busca de una autonomía histórica frente a EE.UU. y los procesos de centro del sistema mundo, es fundamental considerar el escenario geopolítico en lo que atañe a la esfera militar y de *hard power*, en donde se encuentran las resistencias estructurales del escenario geopolítico latinoamericano.

Como apunta Nye (2009), un aspecto fundamental que requiere conducir a la diplomacia estadounidense, en un momento histórico en que su liderazgo se ve ampliamente cuestionado, es el uso de un poder inteligente, es decir, la combinación de poderes duros y poderes suaves, capaces de conducirse con pertinencia en las diversas situaciones que presenta el contexto en el que ejerce su política exterior. De tal forma, a pesar de la flamante propuesta de reestablecer un nuevo liderazgo para las Américas basado en un nuevo esquema de buena vecindad por parte de Obama, el ejercicio de poderes duros ha sido más que explícito desde su llegada a al presidencia. Estos elementos, pueden ser enlistados en los siguientes puntos:

- Fortalecimiento de la estructura militar en la región, mediante las bases militares que prevalecen (*basus belli*), las siete nuevas bases militares en Colombia, la reactivación de la IV Flota en el Atlántico Sur.
- La Iniciativa Mérida que complementa al Plan Colombia y la ahora llamada Iniciativa Mesoamericana, que con el pretexto de la guerra contra el narcotráfico ha militarizado al Estado y la política en Colombia, México, Panamá, el conjunto de países centroamericanos y Perú.
- El Golpe de Estado en Honduras y la reocupación militar de Haití; dos hechos puntales que testifican la nueva política interamericana del gobierno Obama.
- Entre los Think Tanks y lobbies estadounidenses se registran tendencias contradictorias, pues aún las políticas conciliadoras reformistas que buscan distender las relaciones cubano estadounidenses, son torpedeadas por el lobby cubano americano más inclinado a la derecha política (*hard power*).
- Se incrementa la rearticulación de los gobiernos y elites de derecha de varios países latinoamericanos y el lobby cubano americano, en la segunda década del siglo XXI y su posible nueva beligerancia interna, en Cuba y Latinoamérica (Bolivia, Venezuela, Paraguay, Colombia, Perú, Panamá, Honduras) gracias a su relación con Estados Unidos.

4. Conclusiones: Repensar el sistema interamericano con CUBA

Los signos de cuestionamiento y potencial ruptura con el esquema panamericano pueden ser identificados a partir de los siguientes hechos puntuales, en los cuales se hace evidente la necesidad de pensar el horizonte de un nuevo sistema interamericano con Cuba:

- *Fracaso del formato original del Acuerdo de Libre Comercio de las Américas (ALCA)*. El rechazo al ALCA en su formato original durante la IV Cumbre de las Américas, en Mar del Plata en 2005, privó a EE.UU. de la creación de un marco institucional des-regulado y homogéneo continental de libre comercio favorable a su expansión comercial y al acceso a uno de sus principales mercados de abastecimiento de recursos naturales. Los miembros de la ALBA y del Mercosur, encabezaron una oposición concertada que frenó la expresión de la doctrina *Monroe* para el siglo XXI (Oliva, 2008).
- *La OEA sin Cuba es una institución anacrónica*. Como se mencionó anteriormente, en su 39º Asamblea General, en junio de 2009, la OEA resolvió dejar sin efecto la resolución VI adoptada el 31 de enero de 1962, que condenaba a Cuba al aislamiento. En primera instancia, de acuerdo a la resolución pactada en San Pedro Sula, en Honduras, la resolución no involucra ningún tipo de condicionamiento explícito, acaso la solicitud de diálogo por parte del gobierno cubano y la voluntad frente a los principios fundamentales relacionados con la seguridad, la democracia, la autodeterminación, la no intervención, los derechos humanos y el desarrollo, que ha abanderado la institución.

Es importante señalar de cualquier manera que, por un lado, el gobierno cubano expresó su desinterés por la reincorporación al organismo, sin dejar de reconocer como “proeza la rebeldía latinoamericana en la Asamblea General que debate en Honduras el retorno de Cuba a la institución” (Castro, 2009). Por otro lado, mientras se dejaba sin efecto la resolución de exclusión de Cuba de la OEA en Estados Unidos siete congresistas, mayoritariamente republicanos, presentaron un proyecto de ley para suspender el aporte financiero de su país a la OEA si Cuba era readmitida como país miembro.

- *Cuba influye tanto ante el surlatinoamericanismo, como ante el latinoamericanismo.* Hacia el sur, la política cubana aporta elementos sensibles para que se consoliden los proyectos del ALBA, los nuevos mecanismos de cooperación petrolera —a través de Petrocaribe, en alianza con Venezuela— y mantiene una estrecha cooperación con la Unión de Naciones de América del Sur (UNASUR), en la medida que ésta apunta hacia un regionalismo postneoliberal y autónomo.

Mención aparte merece la recientemente creada Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), pues ella influirá en la reestructuración del sistema interamericano. Esta Comunidad fue creada durante la segunda Cumbre de América Latina y el Caribe, llevada a cabo en México, en febrero de 2010. Por primera vez en su historia independiente, los países de esta región acordaron crear un organismo propio, sin tutelas de metrópoli alguna, como lo han sido: la Cumbre de las Américas, impulsada por Estados Unidos, que en los hechos orienta también la Organización de Estados Americanos; la Cumbre Iberoamericana, que fomenta España; o la Cumbre Europa-Latinoamérica y Caribe, que impulsa la Unión Europea.

Ésta búsqueda de autonomía latinoamericana tiene sus antecedentes más cercanos en el Grupo de Río, un espacio de diálogo y concertación política intergubernamental, que recientemente integró a Cuba, a instancias de México, con lo que se convirtió en el espacio propio más incluyente de la región y, desde diciembre de 2008, la Cumbre de América Latina y el Caribe sobre Integración y Desarrollo, que reunió a todos los mandatarios de Latinoamérica y el Caribe, sin la presencia de Estados Unidos ni de Canadá.

Un primer desafío para esta comunidad es su definición frente a Estados Unidos. Aquí se entrecruzan dos discursos gubernamentales: el de crear contrapesos frente a los espacios dominados por la potencia del Norte, y el de complementación sea desde la incondicionalidad, o desde el fortalecimiento de capacidades negociadoras ante las situaciones asimétricas que representan las relaciones con EE.UU. Uno de los signos más representativos de este balance de fuerzas lo representa el caso cubano. Como quedó demostrado en la 39^o Asamblea General de la OEA y en la propia V Cumbre de las Américas. La cual, aún cuando estableció como ejes de discusión central *la prosperidad hu-*

mana, la seguridad energética y la gobernabilidad, se recondujo hacia las demandas de autonomía por parte de los países latinoamericanos se basó en la demanda del fin del bloqueo económico contra Cuba, y su incorporación al sistema institucional interamericano (Malamud y García-Calvo, 2009).

Por otro lado, desde una perspectiva estratégica, la CELAC, enfrentará tres grandes temas en las relaciones interamericanas: transformar la doctrina securitaria militarizada estadounidense; hacer avanzar una política que supere las limitaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, actualmente influida por el sesgo estadounidense; y trascender la Carta Democrática Iberoamericana, del mero certificado de buena conducta otorgado por Estados Unidos, hacia una carta que reconozca la pluralidad democrática representativa, participativa y comunitaria.

Además, es importante considerar que, en lo que respecta a la agenda del desarrollo, es riesgoso para países como México, Colombia, Perú o los firmantes del CAFTA-RD, el significado de la autonomía económica, si ésta equivale a incrementar tratados de libre comercio bilateralmente con el resto de los países de la región. Situación que a su vez, limitaría la consolidación de la ALBA o de los Tratados de Comercio entre los Pueblos, en los que participa Cuba. Esquemas que buscan acercarse a formatos comunitarios con reciprocidad, gradualidad y selectividad en la apertura comercial, y a fortalecer vías que apunten hacia la creación de alternativas al neoliberalismo.

En este sentido, y en aras de concluir este trabajo, es importante resaltar el hecho de que Cuba representa un nodo de atracción para las inversiones no sólo de la región, provenientes de Venezuela, Brasil, Chile y por supuesto, EE.UU. Sino también para países como China, Rusia y España, lo cual conduce a reconocer que el uso de las instituciones internacionales por parte de países y bloques comerciales regionales y extra-continenciales, observan en el fin del bloqueo comercial no sólo un acto de buena voluntad diplomática, sino un horizonte de aceleramiento a la reforma que permita una incorporación de Cuba al sistema económico internacional (Financial Times, 15.04.2009).

Aún cuando los límites de una política de cambio en la administración Obama, de cara a las relaciones hemisféricas, son claros, y los alcan-

ces y tiempos específicos de la reinserción plena de Cuba al sistema interamericano son plenamente impredecibles. Está claro que la presencia y reincorporación de Cuba al sistema interamericano para la primera mitad del siglo XXI es impostergable, de tal forma que defender la soberanía política cubana es defender a Latinoamérica toda y una condición fundamental para su integración autónoma.

Bibliografía

- Cairo, Heriberto, "A América Latina nos modelos geopolíticos modernos: da marginalização à preocupação com sua autonomia", en el Dossiê: *América Latina no Seculo XXI*, Caderno CRH, v. 21, n. 53 – Maio /Ago, 2008, Salvador – Bahia, Brasil.
- Carpineta, María Laura (2010). "Entrevista a Carlos Alberto García Domínguez, jefe de la misión medica cubana en Haití 'Vamos a estar cuando todos se hayan ido'", *Página 12*, Argentina, disponible en el sitio web: <http://www.pagina12.com.ar/diario/sociedad/3-139567-2010-02-04.html>; consultado en marzo de 2010.
- Castro, Fidel (2009). "Caballo de Troya", en el diario *Granma*, en el sitio web: en el sitio web <http://www.granma.cubaweb.cu/secciones/ref-fidel/art150.html>, consultado en marzo de 2010.
- Collins, Michael (2009). Obama Takes Step-by-Step Approach to Ending Obsolete Cuba Policies, en Programa de las Américas (IRC), disponible en el sitio web: <http://americas.irc-online.org/am/6457>; consultado en febrero de 2010.
- De Belder, Bert y Tony Busselen, "Bush, Katrina y los pobres", en *Rebelión.org*, 07-09-2005.
- Gudynas, Eduardo, "Se lanza tratado de comercio de los pueblos" en *Tercer Mundo Económico*, N° 205 - Junio 2006.
- Hernández, Rafael (2008). "¿Tendrá Estados Unidos una política Latinoamericana (y Caribeña) que incluya a Cuba?" en *Foreign Affairs Latinoamérica*, volumen 8, número 4.
- Landau, Saul (2010). *¿Otra vez los derechos humanos?*, Instituto para Estudios de Política, Santiago: Universidad Nacional de Chile.

- Marín, Emilio (2009). “Reflejando la debilidad política de EE.UU. en la región. La OEA anuló por unanimidad la vieja resolución que excluía a Cuba de la entidad”, en *ALAI América Latina en Movimiento*, disponible en el sitio web: <http://alainet.org/active/30747=es>; consultado en marzo de 2010.
- Malamud, Carlos y Carola García Calvo (2009). *La V Cumbre de las Américas: las relaciones entre Cuba y Estados Unidos se juegan en la isla*, Madrid: Real Instituto Elcano
- Nye, Joseph (2003). *La paradoja del poder norteamericano*, Ed. Taurus, España.
- Oliva, Carlos, “Algunas consideraciones generales sobre las políticas exteriores de América Latina en los años recientes. La región frente a la política exterior de Estados Unidos”, en Preciado, Jaime e Ignacio Medina (coord.) (2008) *Anuario de Integración Regional 2007*, REDIALC.
- Pertierra, Jose (2010). “La guerra contra Cuba: Nuevos presupuestos y la misma premisa”, en *Cubadebate*, en el sitio web: <http://www.cubadebate.cu/opinion/2010/04/02/guerra-EE.UU.-contra-cuba-nuevos-presupuestos-misma-premisa/>; consultado en febrero de 2010
- Suárez Salazar, Luis y Tania García Lorenzo (2008). *Las relaciones interamericanas: continuidades y cambios*, Buenos Aires: CLACSO.
- Suárez Salazar, Luis (2009). “EE.UU. está aislado”, entrevista en *BBC Mundo*.
- Suárez Salazar, Luis (2010). “Las ‘estrategias inteligentes’ de Barack Obama contra el ALBA-TCP: un análisis preliminar”, en revista *Encuentro*: Fundación Boliviana para la Democracia Multipartidaria.
- Trinkunas, Harold (2006). “What is really new about Venezuelan’s Bolivarian Foreign Policy”, en *Strategic Insights*, Volume V, Issue 2, p.3.
- Villamil, Jenaro, “Concentración mediática y lavado de cerebros en América Latina”, en *Le Monde diplomatique México-Centroamérica-EE.UU.*, número 9, mayo de 2009.

Artículos de prensa

OEA da luz verde a Cuba, pero bajo condiciones, en *El Heraldo de Honduras* [<http://eng.elheraldo.hn/content/view/full/141401>], (04.06.2009).

Obama changes tack on Cuba, en *Financial Times* [<http://www.ft.com/cms/s/0/96d78ddc-29e6-11de-9e56-00144feabdc0.html#ixzz1CpH7fZr4>], (15.04.2009).

La Comisión Europea y Cuba relanzan su cooperación, en *Europapress-IP/08/1578*, Bruselas, 24 de octubre de 2008.

Las relaciones de Cuba con América Latina y el Caribe: Imperativos para consolidar la reinserción regional

Carlos Oliva Campos

Posiblemente, aquellos que no siguieron los acontecimientos que antecedieron a la V Cumbre de las Américas, celebrada en Trinidad y Tobago en abril de 2009, se hayan sorprendido del peso que tuvo en su agenda el tema de Cuba. Debe recordarse que ya Obama, durante su campaña electoral, había planteado sus intenciones de revisar las políticas hacia Cuba, coincidiendo con importantes decisiones sobre las relaciones con la isla que se adoptaban en América Latina. A finales de 2008, el Grupo de Río había aprobado la definitiva inclusión de Cuba en la organización, adicionando la petición formal al gobierno de Estados Unidos de levantar el bloqueo a la isla y la invitación a que ambos países se sentaran a negociar sus problemas.

Concluyendo el primer semestre de 2009, con la presencia de nuevos Presidentes en El Salvador y Costa Rica, Cuba veía normalizados, a nivel de Embajadas, sus vínculos diplomáticos con todos los países latinoamericanos y caribeños, tras 50 años de aislamiento, reencuentros casuísticos y constantes rupturas. De inmediato, dentro de la opinión pública internacional se acuñó el criterio de la reinserción plena de la isla en la comunidad regional y, para muchos, el brillo de los fuegos artificiales de la noticia, dejó opacado el necesario y más medurado análisis que se imponía.

El hecho en sí, resumía el balance de medio siglo de historia bilateral, marcado por los importantes cambios ocurridos, tanto a nivel internacional como en el hemisferio. Fue una decisión soberana de

los gobiernos latinoamericanos y caribeños, independiente de las consideraciones del gobierno de Estados Unidos. Pero, ¿podía asumirse que la posición alcanzada tenía la suficiente solidez como para resistir y sortear todas las diferencias existentes entre Cuba y la mayoría de sus vecinos? Cuba sigue defendiendo un proyecto político socialista, muy diferente al de sus vecinos, incluso con particularidades históricas que lo distinguen de los proyectos de socialismo para el siglo XXI de algunos de sus aliados del ALBA. Por otra parte, sería ingenuo pensar en una reinserción definitiva que resultara sostenible, sin una solución del conflicto existente entre Cuba y Estados Unidos; a cuyos impactos están permanentemente expuestas, de manera directa o indirecta, todas las naciones del hemisferio.

Lo más sensato parece ser, el entender el proceso como de una plena reinserción en la esfera político-diplomática de Cuba; hecho que abre un nuevo capítulo de las relaciones posibilitando, el trabajar con Comisiones mixtas bilaterales, desarrollar proyectos de cooperación y colaboración en esferas antes no explotadas y una profundización de los intercambios culturales, educacionales y científico-técnicos. De hecho, se aprecia el consenso entre ambas partes sobre temas de la agenda internacional de interés común y Cuba recibe masivamente, el apoyo de sus vecinos en la discusión anual en la Asamblea General de la ONU, sobre su reclamo del levantamiento del bloqueo estadounidense.

Todo esto, sin abrir una interrogante a los márgenes en los cuales se moverán aquellos gobiernos no propiamente aliados de Cuba, en temas que han sido tan controversiales como la interpretación sobre el respecto a los derechos humanos en la isla —que pesó mucho en el pasado reciente— y aún los diferencia, debido a la distinción de enfoques. En el llamado “mundo occidental”, ha predominado el enfoque político del tema, Mientras que el gobierno cubano defiende un enfoque que incluye además, las perspectivas económicas y sociales del tema. Todo ello, al margen de la permanente diferencia de criterios que separa a ambas partes, en lo referido al tema de la oposición política en la isla.

A simple vista, podría dibujarse un mapa en el cual estuvieran girando alrededor de Cuba, tres ejes con lógicas independientes. En el primero, veamos a América Latina y El Caribe, como una región marcada por las diversidades y entrecruzada por diferendos fronterizos, políticos y económicos, históricamente muy bien manejados por Estados Unidos, para timonear su sistema de dominación hemisférica. Pero no

se puede negar que ya no es la misma América Latina y El Caribe de inicios de los años sesentas y que el paso a la Post Guerra Fría colocó a la región en otras condiciones más ventajosas ante el resto del sistema internacional. La ruptura de las sujeciones político-ideológicas de la Guerra Fría, abrieron oportunidades aprovechadas por los más aptos en la región, para buscar nuevos espacios políticos dentro de los foros internacionales, abrir nuevos mercados para su comercio o replantear bajo condiciones más favorables, esquemas subregionales de negociación, como los que ha desarrollado América del Sur con áreas como el Pacífico, el Sudeste Asiático ó el África Austral. Sumando a esto, el tema quizás de mayor impacto económico, la entrada de nuevos actores globales, como China y Rusia, ahora importantes socios comerciales de algunos de los mercados de la región. De una u otra forma, esas nuevas capacidades adquiridas por la región, en consonancia con otras variables políticas y de seguridad en curso, le han permitido colocarse en una nueva posición con respecto al tema Cuba ante Estados Unidos.

En el segundo eje aparece Estados Unidos, el país que lideró y por qué no decirlo, determinó los niveles de conflicto que se entretajeron contra Cuba a inicios de la década de los sesentas. A nivel político-hemisférico, el Sistema Inter-Americano contra Cuba. A nivel bilateral, la ruptura consensuada entre los gobiernos de Estados Unidos y la región, de toda relación con Cuba —sin desconocer las históricas excepciones de México y Canadá. Y a un nivel estratégico-global, por haber sido Cuba un actor muy activo dentro del conflicto Este-Oeste de la Guerra Fría. Restando mencionar un nivel doméstico, determinado por la presencia del fuerte lobby cubano-americano del Sur de la Florida. Esencialmente, ese eje ha mantenido su lógica política de hace medio siglo; pero, ni tiene el mismo consenso interno, ni logra el mismo respaldo en América Latina y El Caribe.

Faltaría por mencionar un eje, cuya lógica independiente se revela en el plano de los cambios políticos que han tenido lugar a nivel hemisférico; en un interesantísimo escenario en el que se entremezclan: nuevos liderazgos de potencias emergentes, a nivel regional y con proyección global; experiencias políticas con proyectos alternativos a la lógica de dominación estadounidense, en diferentes grados de desarrollo y radicalismo; y un viraje a la izquierda, cargado de matices, ya devenido en tendencia regional, dentro del cual predominan visiones filosóficas, políticas e ideológicas ajenas a los dogmas del pasado. Ese nuevo escenario, indudablemente, tenía que resultar muy favorable para propiciar la reinserción regional de Cuba.

El objetivo fundamental de este ensayo, será precisamente avanzar algunas ideas en esos tres ejes enunciados, proyectándolo hacia la hipótesis de trabajo definida, que interconecta el escenario doméstico cubano con su entorno hemisférico: El proceso de cambios socio-económicos que tiene lugar en Cuba, se aprecia como crucial para el sostenimiento del proyecto político socialista, que ha defendido durante más de cincuenta años el liderazgo revolucionario cubano. De alcanzarse el éxito esperado, como inicio de una nueva etapa de re-estructuración de la economía y la sociedad cubana, el gobierno del país estará en mejores condiciones para incrementar sus capacidades de negociación internacional y diversificar sus alianzas estratégicas y socios comerciales en la región; profundizando, de una parte, sus espacios de reinserción y reduciendo los argumentos que retardan el inevitable proceso de cambios de políticas hacia la isla, por parte de Estados Unidos.

Antes de pasar al desarrollo del trabajo, es necesario especificar que la investigación estará dedicada al estudio de las relaciones interestatales entre Cuba y los países de América Latina y El Caribe. La aclaración se hace válida, porque las múltiples relaciones desarrolladas por Cuba con un universo de actores no estatales, no sólo a nivel hemisférico sino global, han desempeñado diversos roles ante sus gobiernos a lo largo de ese medio siglo, a saber: **de oposición política** (movimientos armados y partidos políticos de oposición, clandestinos ambos en muchas ocasiones); **partidistas** (aún sin existir relaciones oficiales, manteniendo canales de comunicación y diálogo con el partido de gobierno y otras organizaciones políticas legales); y **pueblo a pueblo** (con la población en general simpatizante con la Revolución Cubana, agrupada en movimientos de solidaridad, sectoriales, sociales, etc.).

1. América Latina y el Caribe en el tránsito de la guerra a la Post Guerra Fría

1.1. *Los legados de la Guerra Fría*

La Post Guerra Fría marcó el fin de la Unión Soviética y el sistema socialista este europeo, que existió bajo su égida después de la Segunda Guerra Mundial. Pero también lanzó a Estados Unidos, a un mundo aparentemente unipolar y más estable, sumergiéndolo en realidad en una nueva agenda internacional que desbordaba todos los

esfuerzos económicos de la Guerra Fría, los nuevos desafíos globales y los vacíos conceptuales que tendría que enfrentar (Oliva Campos, 2009, pp. 29-39).

Para América Latina y El Caribe, la Post Guerra Fría significó el cierre de dos ciclos históricos muy importantes de su historia reciente. El primero, el ciclo Revolución —Contrarrevolución, iniciado en 1959 con el triunfo de la Revolución Cubana, bajo el imperativo de la lucha armada irregular contra los gobiernos oligárquicos de la región, alineados con Estados Unidos. Un ciclo que no logró los objetivos políticos perseguidos y significó el triunfo de la Contra Revolución y el legado de grandes lecciones para las fuerzas revolucionarias de la región. El ciclo cerró con acontecimientos que vinieron a asestar los golpes finales a la decisión popular de buscar, en la lucha armada antiimperialista y antioligárquica, la vía para su realización social. La intervención militar de Estados Unidos en Panamá (1989), la derrota electoral del Sandinismo en Nicaragua (1990), la desmovilización de una parte de los movimientos guerrilleros en Colombia (1990-1991) y la firma de los Acuerdos de Chapultepec, que puso fin a doce años de lucha armada en El Salvador (1992). (Regalado Álvarez, 2010, p. 6).

El segundo, el ciclo de la Unión Soviética en la región, que si bien tuvo su inicio histórico a partir de las primeras influencias de la Revolución de Octubre de 1917 en América Latina y El Caribe, su período de mayor confrontación, llegando hasta el potencial peligro de una guerra nuclear, se inició al establecerse la alianza estratégica entre Cuba y la URSS a inicios de los sesentas. Con la caída de la URSS, quedaron definitivamente desmontados los esquemas ideológicos y de seguridad de la Guerra Fría, directamente vinculados a contrarrestar la influencia hemisférica del gran enemigo de Estados Unidos y sus aliados en la región. También cayeron los paradigmas que acompañaron al modelo socialista soviético, generando una crisis existencial para muchos partidos de izquierdas de la región y para otros, una revisión a fondo de sus presupuestos ideológicos, programas políticos y estrategias a futuro.

Por otra parte, América Latina y El Caribe, en su tránsito de la Guerra a la Post Guerra Fría, quedó atrapada en una realidad altamente contradictoria, que tendría que ser cambiada, como quedó demostrado. Si bien por una parte, parecía fortalecerse el espíritu democrático de la región, tras la entrega del gobierno de las últimas

dictaduras militares que faltaban por hacerlo (Chile y Paraguay), lejos de fortalecerse, el estado como institución estaba estrangulado por las políticas neoliberales aplicadas por la mayoría de los gobiernos. El debilitamiento del estado, la pérdida de credibilidad de los gobiernos y la crisis de representatividad política de la inmensa mayoría de los partidos —de derecha e izquierda, determinaron la gestación de un nuevo escenario socio-político, que no pudo ser detenido ni por la oligarquía tradicional ni el gobierno de Estados Unidos.

Obviamente, las condiciones señaladas no favorecían la adopción de estrategias adecuadas y consensuadas para buscar mejores opciones de negociación dentro del emergente sistema internacional. Las características del momento histórico y los desafíos a enfrentar por la región, fueron descritos por Gladys Lechini, en los siguientes términos:

“En el mundo de la posguerra fría, los Estados de Latinoamérica se enfrentan a nuevos desafíos, donde se imponen diseños de estrategias acorde con los cambios y las nuevas reglas de juego vigentes o en gestación, perdida definitivamente la posibilidad del uso del “chantaje” en la confrontación este-oeste. Y perdida también la tradicional posición de abastecedores de materias primas frente a los adelantos de la Tercera Revolución Industrial a los procesos económicos. Adaptarse o perecer, esto es, adoptar estrategias innovadoras explorando todos los nichos que las nuevas realidades internacionales ofrecen o quedar marginados de un sistema donde habrá ganadores y perdedores” (Lechini, 1998, p. 245).

1.2. La estrategia hemisférica de Estados Unidos a inicios de la Post Guerra Fría

El primer gran tema que marcó las diferencias con Estados Unidos estuvo relacionado con la estrategia hemisférica sobre el libre comercio que adelantó la Administración de Bush (padre), a través de los proyectos de la Iniciativa para las Américas (IPA), primero y el Área de Libre Comercio para las Américas (ALCA), seguidamente. El ALCA, resultó en definitiva una estrategia diseñada por los grandes intereses de la nación, para enfrentar los desafíos del nuevo entorno global; de ahí que fuera sucesivamente defendido, primero por el demócrata William Clinton y después por el republicano George W. Bush.

Libre Comercio vs integración latinoamericana y caribeña, pasó a ser el gran tema hemisférico. La perspectiva de integración originalmente planteada desde América Latina, tuvo la gran paradoja de desintegrar en lugar de lograr la integración propuesta. El surgimiento o replanteamiento de esquemas de integración desde el interior de las diversas subregiones CARICOM, SICA, CAN, MERCOSUR-, sirvió para activar los mecanismos económicos de integración pero, igualmente demostró lo profundas que son las diferencias entre nuestros países y cuan atrapados están en los viejos conflictos territoriales, políticos y económicos que predominan a lo largo y ancho del subcontinente.

En todos estos años, el mayor consenso regional se logró en torno a la batalla contra el ALCA, encabezada por tres países de reconocida importancia en la comunidad latinoamericana: Brasil, Argentina y Venezuela. Los dos primeros, defendiendo los intereses nacionales de sus grupos de poder económico, Venezuela, desde la perspectiva antiimperialista y bolivariana, en consecuencia con el proyecto político que defendía a través de la Alternativa Bolivariana para las Américas (ALBA).

En noviembre de 2005, durante la histórica Cumbre de las Américas de Mar del Plata, quedó sellada la suerte del ALCA, como proyecto hemisférico, siendo un momento de triunfo para las fuerzas progresistas y de izquierdas del continente. Para Estados Unidos, con el ALCA derrotado, la alternativa fue pasar de un esquema multilateral de negociaciones a otro subregional —Área de Libre Comercio Centroamericana más República Dominicana— y bilateral, a través de la firma de Tratados de Libre Comercio (TLC).

1.3. *La actual fisonomía hemisférica*

Como resultado del escenario hemisférico Post ALCA, se fue configurando por parte de Estados Unidos, una especie de perímetro de seguridad, que partiendo del espacio creado con el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN)—Estados Unidos, México y Canadá, adicionó Centroamérica y los países del Caribe insular, con la excepción de Cuba. Muchas pueden ser las razones para buscar entender ese diseño; que responde a la nueva lógica del poder global definido tras los ataques del 11-9 y la estructuración de una nueva agenda de seguridad hemisférica. Para el caso de América Latina y El

Caribe, un analista como Luis Maira, interpreta los acontecimientos con los siguientes razonamientos:

“... se recurre otra vez a la idea de un “perímetro geopolítico”, esta vez para defenderse de algunas asociaciones que considera amenazantes para el núcleo central de su seguridad interna: el quehacer creciente de los cárteles del narcotráfico mexicano, las peligrosas actividades de las maras centroamericanas que cuentan con caminos propios de conexión entre El Salvador, Honduras y Guatemala con el Sur de Estados Unidos, principalmente California, y también, el riesgo de una situación de crisis en países caribeños como Haití o Cuba, que pudieran originar oleadas migratorias de gran magnitud con destino a Florida o a los estados del Golfo de México” (Maira, 2008, p.2).

Lo novedoso del proyecto, estaba en la combinación de planes y programas geoestratégicos, entretnejidos sobre el área afectada — Mérida, Patriota, Puebla-Panamá, ASPAN, Iniciativa de Seguridad para El Caribe— que, colocado bajo el prisma de la historia de las relaciones interamericanas, viene a ratificar el postulado geopolítico de la “frontera sur”, el área sobre la cual, Estados Unidos, ha ejercido una mayor influencia. Pero también, desde otro ángulo y a la luz de los acontecimientos actuales, el nuevo “perímetro estratégico” venía a consolidar la fragmentación de los proyectos de integración de alcance regional, en particular los promovidos por el ALBA —argumento central que se esconde en el trasfondo del golpe militar contra el Presidente de Honduras Manuel Zelaya, de julio de 2009.

En consecuencia, América del Sur fue segregada y atendida a partir de lógicas diferentes: La alianza estratégico militar Estados Unidos-Colombia; las relaciones con aliados confiables como Chile; la recomposición del Comando Sur, y la renegociación de las relaciones con Brasil. No era un problema de pérdida de interés o importancia estratégica, términos de moda que acostumbran a confundir a algunos. Tiene que ver con un diseño de relaciones diferente, con actores, también diferentes. En conjunto, se estaba lidiando con países con mayores capacidades relativas de poder, que co-habitan en el vórtice de los cambios socio-políticos que habían revertido y replanteado el histórico liderazgo de los grupos de poder tradicionales en la región.

Son los actores que promovieron —Brasil el gestor— la idea de una Comunidad Sudamericana de Naciones —hoy UNASUR; y que profundizaron el proyecto hasta el nivel de creación de su Consejo de

Defensa Sudamericano, con intenciones diferentes a las propagadas por sus críticos, que lo comparan con una versión de la OTAN.

En realidad, uno de los factores que ha contribuido a perfilar a América del Sur como un subsistema hemisférico, con una nueva fisonomía, han sido las políticas de Estados Unidos, el ALCA, el Plan Colombia, sus visiones geoestratégicas sobre energéticos y recursos naturales no renovables. También, por supuesto, la definición brasileña de asumir el liderazgo histórico que le corresponde y las nuevas conexiones de la subregión con el resto del planeta.

1.4. Las nuevas capacidades de negociación de América Latina y El Caribe con Estados Unidos

A la altura del proceso electoral estadounidense de 2008, salió publicado un informe titulado, “Relaciones Estados Unidos-América Latina: Una nueva dirección para una nueva realidad”, elaborado por un grupo independiente, bajo el auspicio del Council on Foreign Relations. Como uno de los aspectos más sobresalientes del documento, se afirmaba que Estados Unidos ya no podía continuar considerándose el actor externo más importante para América Latina (CFR, 2008, p.2).

En este sentido, uno de los elementos que más ha motivado a los analistas estadounidenses a emitir tales criterios, está dado por la apertura de América Latina y El Caribe, como región, a las relaciones económicas y comerciales con potencias emergentes del mundo actual, en particular Rusia y muy especialmente China.

Rusia resurgió en la Post Guerra Fría, como resultado de la gran potencia que se auto-destruyó, la URSS. Pero esa percepción de ser la derrotada del tablero mundial, y la necesidad de sumergirse en la búsqueda de soluciones a los gravísimos problemas internos que heredaba, la mantuvieron marginada de América Latina por casi una década. El cambio de foco sobrevino con el gobierno de Vladimir Putin, con efectos apreciables en pocos años. Según las estadísticas consultadas, en 1992 Rusia exportaba a América Latina mercancías por un valor aproximado de 1400 millones de dólares. En el año 2008, la cifra de las exportaciones rusas ascendió a 16,000 millones de dólares aproximadamente (Davidov, 2010, p. 8).

Entre los principales socios comerciales de Rusia en América Latina aparecen, Brasil, Argentina, México y Venezuela. En el año 2008, la diplomacia rusa se hizo presente en la región al máximo nivel, con las visitas del presidente Dimitri Medvédev a Perú, Brasil, Venezuela y Cuba. Mientras que los Presidentes de Chile, Brasil, Cuba, Venezuela, Bolivia y Ecuador, visitaron Moscú (Davidov, 2010, p.7).

El caso de China es más resonante, dados los elevadísimos volúmenes que alcanzan hoy las exportaciones chinas a América Latina, al sobrepasar los 134, 000 millones de dólares (El Correo del Orinoco, 2010, p. 2). Durante la Guerra Fría, a pesar de que el entonces Presidente Richard Nixon restableció las relaciones con Pekín, el tema de los peligros del comunismo chino y las relaciones que mantenían algunos países de la región con Taiwán, encabezados por Estados Unidos, condicionaron un bajo perfil de los vínculos bilaterales. Ante la necesidad del reformado modelo económico socialista chino de importar materias primas, a la vez que encontrar nuevos mercados para sus manufacturas, el gobierno de Pekín flexibilizó su interpretación de las relaciones que sostuvieran otros países con Taiwán y con los nuevos atractivos de su enorme mercado se lanzó de lleno a incrementar su comercio con América Latina y El Caribe. La siguiente descripción explica cómo China ha manejado sus relaciones con los países latinoamericanos, incluidos aquellos que sostienen relaciones con Taiwán, situación para la cual también se buscaron soluciones pragmáticas.

“El hecho de que un país mantenga relaciones con Taiwán no afecta necesariamente su intercambio económico con China. En años recientes, por ejemplo, el intercambio comercial entre Centroamérica y China ha registrado un incremento sustancial. Aún sin haber establecido relaciones diplomáticas formales, China tiene un interés particular en Panamá, debido a la importancia de la comunidad china que vive en ese país y a que es uno de los más importantes usuarios del canal. Por su parte, Taiwán mantiene relaciones comerciales con la mayoría de los países de América Latina, incluyendo aquellos que no le han otorgado reconocimiento diplomático y en los que, por lo tanto, sólo cuenta con oficinas de representación comercial y cultural” (Cornejo y Navarro García, 2010, p. 85).

Los principales socios comerciales de China en la región son Brasil, México, Chile, Argentina y Venezuela. En el caso de Brasil, se ha convertido en el mayor socio comercial en la región. En el año 2009,

las exportaciones brasileñas a China “llegaron a 20.190 millones de dólares; las importaciones desde China fueron de 15.910 millones de dólares. Mientras que, las exportaciones de Brasil a EEUU fueron de 15.740 millones de dólares y sus importaciones de 20.183 millones. De ello resulta, que el superávit de Brasil con China es muy similar al déficit que tiene con EEUU” (Cornejo y Navarro García, 2010, p.90).

La otra relación interesante a mencionar es la que sostienen China y México, con la peculiaridad del enorme déficit que carga la nación azteca. De un comercio bilateral que alcanzó los 35,000 millones de dólares en el 2009, 32,600 millones correspondieron a las exportaciones chinas, restando sólo unos 2.400 millones de dólares para las exportaciones mexicanas al gigante asiático (Cornejo y Navarro García, 2010, p.91).

Agréguese a lo anteriormente señalado, que el propio estudio del CFR, afirmaba que América Latina y El Caribe había pasado a ser, como región, el principal suministrador de petróleo a Estados Unidos, enviando hacia ese país el 30 % de sus importaciones. La sustitución del Medio Oriente como principal suministrador externo de petróleo, por razones geoestratégicas entendibles, le concedía a América Latina y El Caribe, otra capacidad adicional de negociación ante Estados Unidos, sin desconocer por supuesto, todos los desafíos y peligros que acarrearía la nueva posición.

2. Cuba en el contexto estratégico de las relaciones Estados Unidos-América Latina/El Caribe en la Post Guerra Fría

2.1. El tema Cuba en la agenda de relaciones entre América Latina/El Caribe y Estados Unidos

Desde América Latina y El Caribe, el tema de Cuba fue revisado bajo diferentes prismas con el inicio de la Post Guerra Fría. Aún reconociendo que no se había cumplido la expectativa sobre la caída del gobierno revolucionario cubano, la apreciación general en los gobiernos de la región, era que también para ellos habían pasado los peligros de la Guerra Fría.

Con el triunfo revolucionario de enero de 1959 en Cuba, se abrió un distanciamiento con sus vecinos, más visible en términos políticos, a partir de la exclusión de la isla del sistema interamericano. En el plano económico, con la aplicación del bloqueo decretado por Estados Unidos y la sustitución del mercado de ese país, por los mercados socialistas de la URSS y el este de Europa, el distanciamiento de la región se hizo mucho mayor.

Los efectos sobre los países latinoamericanos y caribeños fueron variados. Por una parte, algunos países como Panamá, facilitaron los negocios de Cuba con algunas subsidiarias de compañías estadounidenses. Por otra, las repercusiones del bloqueo económico repercutieron positivamente en otros países. Cuanto no se beneficiaron del archi conocido sistema de cuotas para la exportación de productos a Estados Unidos, países como República Dominicana, que se hizo cargo de la cuota azucarera cubana. Y en lo referido al turismo, con la pérdida del mercado cubano, cuanto no se beneficiaron la propia República Dominicana, Puerto Rico y otros polos turísticos en desarrollo del área del Caribe, con el desvío de los flujos de turismo estadounidense. Cerrando ésta idea, cabría preguntarse sobre los niveles de preocupación que despierta en países del área, un eventual levantamiento del bloqueo a Cuba, sobre todo, con el probable boom inicial del turismo estadounidense a la isla.

El distanciamiento del mercado cubano, sólo se acortaba coyunturalmente, cuando se restablecían relaciones con un gobierno determinado como ocurrió, por ejemplo, con la Argentina de Héctor Cámpora a inicios de los setentas; generándose la entrada al mercado interno cubano de artículos y bienes de consumo de procedencia no soviética o del este europeo socialista.

Cuando se manifestó el interés cubano por ampliar sus vínculos comerciales con América Latina y El Caribe, a raíz de la caída del campo socialista europeo, la agenda de negociaciones resultó amplia y diversa. Los atractivos que planteaba un mercado prácticamente desconocido, “virgen” según pensaron algunos; y ajeno a las prácticas capitalistas, atrajo la atención de muchos grandes, medianos y pequeños capitales. Pero también se sabía que el tema Cuba pasaba por Estados Unidos, aún y cuando todavía no habían aparecido las extremas respuestas de su vecino del Norte.

Por tanto, desde el ángulo negativo del tema, pesaban un eventual diferendo con el gobierno de Estados Unidos; arriesgarse a negocios con un país en profunda crisis económica; negociar el pago de las deudas pendientes; evaluar la capacidad de pago de Cuba para el otorgamiento de nuevas líneas de créditos; e identificar qué renglones de exportación cubanos eran atractivos para los mercados de la región y viceversa.

2.2. *La reinserción gradual de Cuba en la comunidad regional*

La interpretación de algunos de los acontecimientos acaecidos, nos dice que el proceso de reinserción gradual de Cuba, iniciado en la segunda mitad de los años ochentas, fue favorecido por el regreso a la senda democrática de países como Argentina, Brasil y Uruguay. El Presidente Fidel Castro, comenzó a ser invitado a los actos de Toma de Posesión de diferentes presidentes electos, que en nada se identificaban con el modelo político cubano; baste recordar los casos de Carlos Andrés Pérez (Venezuela) y Fernando Collor de Melho (Brasil).

No parece objetivo asumir una única explicación para estos desarrollos. Si bien por una parte Cuba se volcaba hacia América Latina, su escenario natural vetado históricamente, en la clase política latinoamericana de entonces, parece haberse considerado un “paquete” de razones para flexibilizar el re-encuentro con Cuba; entre ellas, el convencimiento de que las agendas de seguridad anti-cubanas de la Guerra Fría, habían quedado superadas.

La nueva coyuntura, presentaba la oportunidad de aproximar a un gobierno como el cubano, que si bien había apoyado movimientos guerrilleros, partidos y otras organizaciones opositoras en el pasado, siempre había respetado las relaciones oficiales con sus vecinos; lo cual les garantizaba una relación bilateral con baja probabilidad de conflictos. Como complemento, podía especularse que la oposición interna simpatizante con Cuba, en la eventual lógica de sus gobiernos, al menos no podría enarbolar ese tema en sus pugnas políticas domésticas, conociendo los principios de respeto mutuo y no injerencia en los asuntos internos que mantenía el gobierno de la isla. Por otra parte, los nuevos gobernantes sabían que el gobierno cubano había sido considerado como una potencia diplomática en el “Tercer Mundo” y podía ser un importante aliado para librar batallas en los foros internacionales. Parecería como un intento de capitalizar la imagen de Cuba Revolucionaria, ahora más latinoamericana y sin

los soviéticos. De ahí que se hiciera normal que a la agenda oficial de la visita de Fidel, se agregara otra no oficial, con diversos grupos de solidaridad y foros universitarios, entre otros.

Finalmente, el tema económico también comenzaba a pesar en los nuevos enfoques, sobre todo, a partir de que desde julio de 1993, el gobierno cubano asumiera una decisión sin precedentes, al permitir el acceso de los inversionistas extranjeros a determinados sectores económicos del país; así como iniciar la apertura de la isla al turismo internacional, apoyando el acelerado desarrollo de la industria del ocio.

Para Cuba, la caída de la URSS y sus aliados socialistas europeos, dejó al país sin los mercados con los cuales había empeñado su desarrollo económico y su comercio casi desde el triunfo de la Revolución. Según cifras oficiales, el país perdió más del 70 % de su capacidad de compra, que cayó de 8139 millones de dólares en 1989 a 2200 millones en 1992 (Granma, noviembre de 1992).

Pero, más allá de los impactos económicos, ya de por sí decisivos para provocar el colapso en cualquier país, la dimensión integral de la pérdida sufrida por Cuba, mostraba a una nación que se había quedado sin su principal aliado estratégico. Aquel que le había suministrado el petróleo cuando le fue negado por Estados Unidos; el que le facilitó el armamento y la asesoría militar, no sólo para su defensa nacional sino para los proyectos emancipatorios en los que se involucró en África y otras regiones del “Tercer Mundo”. La misma URSS que la utilizó como factor de negociación estratégica con su principal adversario durante la “crisis de octubre”, pero logró sacar de las negociaciones un acuerdo tácito de no agresión contra la isla. La Unión Soviética que también debió aprender sobre una política exterior cubana que desbordó los márgenes geográficos de la isla y le enseñó a entender —o al menos lo intentó— muchas particularidades de la realidad del mundo subdesarrollado. Aquella que, al final, ya bajo el mando de Mijail Gorbachov, abandonó a la Revolución Sandinista y ayudó a la desmoralización de las fuerzas revolucionarias centroamericanas.

La eliminación de esa alianza estratégica llevó al gobierno estadounidense a revisar los ejes sobre los cuales había proyectado las políticas hacia Cuba durante la Guerra Fría y una conclusión fundamental a que se arribó fue, que su foco central había cambiado también. Ya Cuba no era una amenaza a los intereses de Estados Unidos en el “Tercer Mundo”; ya las tropas cubanas habían salido de África,

victoriosas, pero eso no contaba, porque al final, los había ayudado a quitarse de encima a un aliado insostenible como la Sudáfrica del apartheid. Y si habían caído la URSS y sus aliados este-europeos, ¿por qué no esperar lo mismo de Cuba? Por eso, quedando atrás las percepciones de amenazas emitidas por Cuba y pasando el tema a un plano doméstico, para manejar más cómodamente las relaciones con la derecha cubano-americana, el foco de las políticas dejó de ser externo. Lo que importaba ahora, era presionar internamente al régimen cubano para que también cayera y la democratización del sistema político cubano, el desarrollo de una oposición política aliada y la imposición de su lógica de respeto a los derechos humanos, pasaron a ser las prioridades políticas.

La caída del “Muro de Berlín”, significó igualmente la debacle de muchos paradigmas. La crítica generalizada a lo que resultó ser el modelo socialista soviético, también se ejerció sobre Cuba; fracturándose alianzas con antiguos amigos, rupturas con partidos de izquierdas antes aliados y la necesidad de conciliar los principios políticos históricos que había enarbolado la Revolución Cubana, con una nueva filosofía de las relaciones políticas internacionales. Era el costo para intentar reinsertarse en un mundo diferente del que se había sustraído casi 30 años antes; ahora, bajo condiciones excepcionalmente difíciles debido a la nueva realidad global.

Finalmente, a la hora de ponderar la nueva coyuntura política regional, es importante evaluar cuánto aporta a Cuba pertenecer a los más importantes mecanismos políticos, económicos y comerciales multilaterales de América Latina y El Caribe y mantenerse separada de la OEA y de la Cumbre de las Américas, mecanismos ambos controlados por Estados Unidos. Pero este tema, sobre todo en lo relacionado con la OEA, puede tener una doble lectura para América Latina y El Caribe. De una parte, puede ser una carta de negociación ante Estados Unidos y, por otra, un nuevo ejercicio de independencia política, sumado al ya establecido consenso por el levantamiento del bloqueo a Cuba. En cuanto a cómo manejar el tema con Cuba, que ha dejado bien esclarecido en voz de su Presidente Raúl Castro que su gobierno no tiene interés en discutir un eventual reingreso en la OEA, parece ser que América Latina y El Caribe maneja el tema con bajo perfil, en correspondencia con lo afirmado por Gabriel Aguilera:

“Hoy, a diferencia de la posición mayoritariamente anticomunista y anticubana de los ‘60, predomina en América Latina un clima que va

desde la tolerancia hasta el apoyo decidido a Cuba. Al mismo tiempo, los márgenes de autonomía respecto a la política de Estados Unidos se han ampliado y no tienen comparación con los del siglo pasado” (Aguilera Peralta, 2009, p. 5).

2.3. *La recomposición de las relaciones político-diplomáticas con El Caribe*

Pasando al plano de las relaciones político-diplomáticas, la Post Guerra Fría abrió espacios para buscar soluciones a problemas del pasado, en correspondencia con ese proceso de reinserción gradual en curso. Particularmente en lo referido al Caribe, sus relaciones con Cuba habían concluido bastante lesionadas por los acontecimientos ocurridos en Granada, a raíz de la intervención militar estadounidense de 1983, con el consenso de la Organización de Estados del Caribe Oriental (OECS). La superación de los principales temas que llenaron la agenda de seguridad de la Guerra Fría, la existencia de una rica historia de tradiciones y herencias comunes y de importantes vínculos de colaboración bilateral en las esferas científica, cultural y educacional y la relocalización de América Latina y El Caribe como área de máxima prioridad para la política exterior cubana en la Post Guerra Fría, fueron factores convergentes para sedimentar el interés por negociar las diferencias de ambas partes.

En la Décimo Primera Cumbre de los países de la Comunidad del Caribe (CARICOM), celebrada en Kingston, Jamaica en 1990, se acordó el envío de una comisión a La Habana, para discutir sobre las futuras negociaciones y proyectos de colaboración bilateral y restablecer la comisión Mixta Cuba-CARICOM, con la presencia de la isla en calidad de Observador. La visita se efectuó en mayo de 1991, en tanto paralelamente, las cancillerías de Cuba y Granada sostenían conversaciones para normalizar los vínculos bilaterales, lo cual se concretó en mayo del siguiente año.

La nueva coyuntura política, sirvió para que Cuba estableciera y restableciera relaciones diplomáticas con Belice, San Vicente y Las Granadinas, Santa Lucía, Barbados y Jamaica.

Un momento culminante de ese proceso fue la entrada de Cuba como miembro pleno de la Asociación de Estados del Caribe (AEC). Como señaló Andrés Serbin:

“La AEC en tanto plataforma política y ámbito de concertación económica, sin aspirar a ser, a diferencia de otros esquemas, un acuerdo de libre comercio, se constituyó en un espacio particularmente propicio para la reinserción regional de Cuba, en un ámbito en donde no participa Estados Unidos y en donde las condiciones se prestaban a una participación activa capitalizando un papel destacado en la dinámica regional orientada hacia la cooperación (...) En este marco, Cuba contribuyó de una manera marcada al desarrollo y potenciación de la Asociación de Estados del Caribe (AEC), apoyando activamente su desarrollo sobre la base de las alianzas y vínculos establecidos tanto con los países del Caribe como el Grupo de los Tres (México, Colombia y Venezuela), principales promotores de la iniciativa...” (Serbin, 2001, pp. 47-48).

2.4. Los esfuerzos de Cuba por establecer un modelo de relaciones económico-comerciales con los países del hemisferio y las reacciones de Estados Unidos

El gobierno cubano trabajó en la ubicación de nuevos socios comerciales en la región, apareciendo México y Brasil como dos de los principales mercados. Ilustrativas del nuevo momento histórico que vivía Cuba fueron las declaraciones del Presidente Fidel Castro a un periodista brasileño, en ocasión de su visita a Brasil, a la Toma de Posesión de Collor de Melho. Decía Fidel al entrevistador:

“Las perspectivas de las relaciones con Brasil son amplias y, como tú dices, ha crecido muchas veces el comercio como la espuma, a partir de nuevos productos que el país está exportando y de una política que hemos seguido: les hemos planteado a los brasileños que todo lo que ellos nos compren a nosotros, sobre todo en cuestiones de medicamentos, vacunas, etc., nosotros se lo compramos en productos brasileños. Es un trueque sin trueque; un trueque a base del compromiso que nosotros mismos hicimos. Les dijimos: no se preocupen por las divisas, que nosotros no les vamos a costar a ustedes una sola divisa, todo lo que ustedes nos compren, vamos a ponerlo en una cuenta especial, y en las mismas cantidades le compraremos productos a Brasil” (Fidel en Brasil, 1990, p.159).

En esas declaraciones de Fidel, quedaron definidos los términos de las relaciones económico-comerciales propuestas por Cuba. Las facilidades para los intercambios comerciales, considerando la falta

de liquidez del gobierno cubano. Poder comerciar sin tener acceso a nuevos créditos, mientras se buscaba renegociar las deudas. Brindar facilidades y confianza a los socios comerciales.

México pasó a ser uno de los principales mercados de Cuba, favorecido por las relaciones del gobierno de Carlos Salinas de Gortari (1990-1996) con La Habana. Diferentes intereses económicos de origen mexicano aparecieron en la isla, como el Grupo DOMOS de Monterrey y la Empresa de Cementos de México (CEMEX). Para manejar las presiones del no pago de las deudas a las empresas mexicanas, se adoptó la decisión de ir reduciendo los montos —350 millones de dólares en 1994, según *The Wall Street Journal* (WSJ, august 1994), por medio de swaps, es decir, que el gobierno mexicano vendió parte de la deuda a una compañía nacional, que pasaba a condonar el monto adquirido a cambio de participar en operaciones conjuntas con empresas cubanas (Cubainfo, July 1, 1994).

Es precisamente a partir de éstas experiencias y con la apertura a la inversión de capitales externos en la isla, que los sectores políticos más conservadores con Cuba dentro de Estados Unidos, no sólo hicieron valer las prohibiciones del bloqueo, sino que buscaron recrudescerlo, como vía de presión para evitar la reinserción económica global de la isla y particularmente en América Latina y El Caribe.

Tratando de evadir esas prohibiciones, el gobierno cubano apeló a fórmulas negociación con la región, que buscaban descentralizar los vínculos y proteger a aquellos intereses económicos que comerciaban con Cuba. Las operaciones pasaron a ser con estados, provincias y regiones dentro de los países, e incluso directamente con empresarios privados. Pero este esquema sólo vino a reforzar el criterio de que las relaciones de Cuba con sus vecinos de América Latina y El Caribe no podían ser asumidas en estrictos términos bilaterales, sino bajo una lógica triangular en la que actuaba, en muchos casos decisivamente, Estados Unidos.

En octubre de 1992, el Congreso estadounidense aprobó la Cuban Democracy Act, comúnmente conocida como Ley Torricelli, por su promotor, el congresista Robert Torricelli. Entre sus acápites, la ley reafirmaba los términos del bloqueo, con la adición de prohibir las operaciones comerciales de subsidiarias estadounidenses con Cuba (Morales Domínguez and Prevost, 2008, pp. 101-102). Este fue un golpe muy sensible para la economía cubana, porque a pesar de que el

monto de ese comercio no rebasaba los 800 millones de dólares anuales, representaba la compra de materias primas estratégicas para el país.

Buscando cortar definitivamente los espacios de comercio que mantenía Cuba con América Latina y Canadá, que se había convertido en un importante socio comercial para la isla, en los años siguientes se preparó otro proyecto de ley, aprobada finalmente en 1996. The Cuban Liberty and Democratic Solidarity Act, la conocida Ley Helms-Burton, por sus promotores, Dan Burton y Jesse Helms, llevó los términos mucho más allá, sancionando a toda empresa que comerciara con Cuba, bajo nuevos criterios de extraterritorialidad (Morales Domínguez and Prevost, 2008, pp. 104-110).

2.5. *Los actuales vínculos económico-comerciales de Cuba con los países del hemisferio*

La aplicación de éstas arbitrarias leyes, causó serios impactos sobre la maltrecha economía cubana, demostrándose cuan vulnerables eran algunas de las empresas que habían realizado importantes negocios con Cuba; debiendo suspender sus operaciones con el país. No obstante, la apertura del mercado cubano al capital externo, llevó a algunos a colocarse de espaldas a esas prohibiciones, como la importante cadena hotelera Meliá, de origen español.

El caso de Canadá tuvo una dimensión especial, porque la reacción fue del gobierno canadiense, que declaró la incompetencia de la legislación estadounidense, apoyando a sus empresas que negociaban con Cuba (Kirk y McKenna, 2007, 206-207).

En la actualidad, Cuba mantiene importantes socios estratégicos en el hemisferio. El caso de Canadá sigue siendo llamativo. Un país aliado natural de Estados Unidos, que maneja sus relaciones con el gobierno de la isla, con un elevado nivel de pragmatismo. Según Kirk y McKenna, el papel clave lo desempeña la Sherritt, la empresa mixta más importante en Cuba; que lleva casi dos décadas operando en la isla en diferentes rubros estratégicos: extracción y procesamiento de petróleo y gas; extracción de níquel y cobalto, la agricultura y el turismo (Kirk y McKenna, 2007, pp.239-240).

En el caso del turismo, Canadá ha pasado a ser el primer país emisor al mercado cubano. Según cifras oficiales cubanas, de enero a octubre de 2010, habían visitado Cuba más de 780.000 turistas canadienses,

siguiendo una tendencia sostenida iniciada en años precedentes. Si sumamos esa cifra a la que se extrae del turismo procedente del resto de América Latina, en igual período, alrededor de 200.000 turistas, podemos concluir que la región, emite como promedio un millón de turistas anuales a Cuba, un factor vital para la economía del país (Oficina Nacional de Estadísticas, 2010).

Otro aliado estratégico en el hemisferio es Venezuela, país que adquiere una importancia adicional, por la coincidencia de visiones ideológicas antiimperialistas y de confrontación con las políticas de Estados Unidos. Con el triunfo electoral de Hugo Chávez, las relaciones entre ambas naciones fueron haciéndose más estrechas. El salto definitivo ocurrió, tras la firma del Acuerdo bilateral de diciembre de 2004, que sirvió para lanzar definitivamente el ALBA. Muy conocidos son los programas de salud y educación, que mantiene Cuba con Venezuela, como base de una colaboración bilateral que ha llevado a cooperar en ese país sudamericano a miles de especialistas cubanos. Al cierre de 2008 ambos países acumulaban alrededor de 150 proyectos estratégicos en múltiples esferas y las inversiones de Venezuela en Cuba ascendían a alrededor de 2,000 millones de dólares (Revista Mensual 12, diciembre de 2008).

Faltaría por mencionar a Brasil, tercer socio comercial de la isla —segundo a nivel latinoamericano, con un comercio bilateral que sobrepasa los 500 millones de dólares (Trabajadores, junio 2009).

Si sumamos a esto las engañosas cifras referidas a las remesas de cubanos residentes principalmente en Estados Unidos; pero considerando también a los que viven en el resto de los países del hemisferio, el volumen de ingresos a la isla proveniente del hemisferio, ha pasado a suplir en medida significativa, a sus relaciones de antaño.

2.6. *La coyuntura política de finales de 2008*

Sin embargo, faltaría un dato muy importante a mencionar, para mostrar en toda su dimensión, el cuadro económico que mostraba Cuba en la coyuntura política que los países latinoamericanos y caribeños tomaron la decisión de reinsertarla en el seno de la comunidad regional. Repasando el escenario de finales de 2008 encontramos elementos de juicio que favorecieron tal decisión. Sin pretender jerarquizarlos, recordemos que el nuevo mapa político regional se iba enraizando. En Sudamérica, Venezuela y Bolivia profundizaban sus procesos de

cambios socio-políticos, a pesar de los conflictos con la oposición interna. Lula había logrado fácilmente su reelección y el liderazgo interno que ostentaba, ya se proyectaba con más definiciones a nivel externo. Fernando Lugo había asumido la presidencia en Paraguay y el Frente Amplio de Uruguay y la Argentina de los Kirchner aún luchaban con ventajas por la continuidad de sus proyectos internos. Y Correa lograba una mayor coherencia sobre su proyecto de Revolución Ciudadana.

En América Central, los nuevos gobiernos de Guatemala y Honduras no sólo jugaban al progresismo, sino que el segundo, Manuel Zelaya se acercaba —peligrosamente para él— a Chávez y al ALBA. El resto del escenario también mostraba sus movimientos. Mauricio Funes, en vísperas de ser electo Presidente en El Salvador, Martín Torrijos pasando ya el gobierno a la derecha, que pronto aprendería a manejarse con su entorno acorde a los tiempos. Daniel Ortega, tras su regreso al gobierno, negociando alianzas con la derecha, reiteraba sus alianzas con el ALBA y con Cuba. Y Oscar Arias continuaba dando lecciones sobre cómo gobernar en todas las aguas.

En Estados Unidos, la campaña electoral evidenció la crisis de los neo-conservadores —aunque con fuerza suficiente para impedir el naufragio y proteger su barco y sus cargas en puerto seguro, y Obama se vendía y era vendido como el hombre del cambio de rumbo en las relaciones con la región. Abraham Lowenthal, un reconocido especialista en temas latinoamericanos colocó sobre el tapete una imagen bastante realista, ponderando lo que Obama debería hacer, con lo que probablemente hiciera o le permitieran hacer:

“Aunque enfrenta una agenda compleja, que incluye una profunda crisis económica, dos guerras y problemas en Oriente Medio, el gobierno de Barack Obama ha decidido prestarle una atención renovada a América Latina: sus contactos con líderes de la región, los cambios en algunas políticas (en especial, en relación con Cuba) y su participación en la última Cumbre de las Américas ilustran ésta estrategia. El enfoque del nuevo gobierno se basa en la decisión de dejar de lado los anuncios rimbombantes y concentrarse en algunos temas particulares, explorar un trato país por país que reconozca las particularidades nacionales y abandonar la omnipresencia de la “lucha contra el terrorismo” para enfatizar temas como las migraciones, el narcotráfico y la energía. Que ésta estrategia se mantenga y profundice dependerá de la capacidad de Obama para enfrentar la

crisis económica, del ambiente internacional y del complejo juego de los grupos de interés en Washington” (Lowenthal, 2009, p. 16).

En cuanto a Cuba, que desde julio de 2006, tenía al General Raúl Castro como nuevo Presidente —tras la declarada enfermedad de Fidel, lejos de caer en una crisis definitiva y a pesar de haber sido golpeada por dos fuertes huracanes que acabó con la agricultura y las reservas estatales, demostraba una vez más, una increíble capacidad de resistencia. A los importantes socios comerciales mencionados con anterioridad, deben agregarse otros, que incorporaban capacidades adicionales. El rescate de las relaciones con China y Rusia, por sus diferentes caminos, significaba que también Cuba abría sus mercados a las potencias emergentes que entraban a comerciar con América Latina y El Caribe.

El proceso de reencuentro con China ya había sido iniciado por Cuba con el entonces Premier chino Jiang Zemin; que visitó la isla a inicios de los años noventas e implicó la visita de Fidel a China en 1995. La segunda visita de Jiang Zemin, se produjo en 2001, reabriendo definitivamente el sendero de las relaciones bilaterales. Para Cuba, China era un mercado estratégico para su reinserción global. Para China, Cuba era parte de ese nuevo mercado latinoamericano que se abría, pero además, seguía siendo una pieza estratégica en el juego de poder sino-estadounidense.

En el caso de Rusia, el camino para el “reencuentro” con el país y el mercado que significó el aliado fundamental de la isla por casi 30 años, se inició en septiembre de 2004, con la visita a La Habana del entonces canciller ruso Serguéi Lavrov. A partir de ese evento, se desataron importantes acontecimientos. Al año siguiente, se celebró en Moscú la VI Sesión de la Comisión Intergubernamental y la creación del Comité Empresarial Cuba-Rusia.

Pero el salto definitivo hacia la actual etapa de relaciones bilaterales, tuvo lugar bajo la presidencia de Vladimir Putin, que desbrozó el camino para que en el 2008, el actual Presidente ruso Dimitri Medvédev visitara Cuba y Raúl lo hiciera a Moscú al año siguiente (Davidov, 2009, pp.6-7).

Por supuesto, en el caso de las relaciones con Rusia no debe pensarse que se buscó una revitalización de la alianza del pasado. Respondió a intereses económicos, muy objetivos de ambas partes. Cuba fue y continúa siendo un importante mercado para Rusia, considerando

cuantos sectores de la economía cubana —incluidas las FAR, dependen en por cientos más o menos considerables, de la tecnología ex soviética que hoy mantienen los rusos.

3. Cuba en el nuevo escenario socio-político regional

3.1. *La nueva reconfiguración socio-política regional*

Mucho se ha escrito y continúa haciéndose sobre el profundo proceso de cambios socio-políticos que ha ocurrido al interior de América Latina. En esencia, la acción de sus protagonistas ha estado dada por su decisión de desconocer a las instituciones políticas, económicas, burocráticas, existentes; por no sentirse representados. De ahí el rotundo rechazo a los estados neoliberales que se impusieron desde los años ochentas en muchos países de América Latina; a los partidos políticos tradicionales, carentes de credibilidad y legitimidad, incluidos muchos partidos de izquierdas, cuyo sectarismo los sumió en una profunda marginación de los problemas políticos medulares. Inmersos casi todos, por otra parte, en una crisis existencial que tiene sus raíces más allá de los impactos de la caída del Muro de Berlín, porque ya venía manifestándose en el distanciamiento y no toma de posiciones a favor de las grandes demandas sociales. Por eso, son perfectamente entendibles los caminos asumidos por las izquierdas en América Latina —porque no podemos hablar de una sola y eso lo sabemos, apoyados en el más profundo conocimiento de las diversas realidades nacionales. Tal vez, el siguiente retrato que hace Emir Sader de Lula, pueda ilustrar las características de un segmento de ese nuevo liderazgo político, que asumió protagonismos en la región. No olvidemos, que en este caso, Lula comenzó a gobernar, muy cuestionado y prácticamente condenado al fracaso y concluyó vitoreado por todos:

“...Lula (...) tampoco era un dirigente a imagen y semejanza de aquello en lo que se había convertido el PT. Se formó como dirigente sindical, de base, en la época en que los sindicatos estaban prohibidos por la dictadura; un dirigente negociador directo con las entidades patronales, un gran líder de masas, pero sin ideología. Nunca se sintió vinculado a la tradición de izquierda, ni a sus corrientes ideológicas, ni a sus experiencias políticas históricas. Se afilió a una izquierda social

—si podemos considerarla de ese modo, sin tener necesariamente vínculos ideológicos y políticos con ella. Buscó mejorar las condiciones de vida de la masa trabajadora, del pueblo o del país, según su vocabulario se fue transformando a lo largo de su carrera. Se trata de un negociador, de un enemigo de las rupturas, por lo tanto, de alguien sin ninguna propensión revolucionaria radical” (Sader, 2009, p.4).

Hablo de un nuevo liderazgo con rasgos disímiles, porque se conformó con líderes de diverso origen: desde los partidos del “progresismo” de izquierda; el ala más pragmática del peronismo argentino; militares nacionalistas como Chávez, profesores universitarios sin anterior filiación ideológica reconocida, como Correa; hasta un humilde líder cocalero indígena, Evo Morales. Este último caso, también amerita la atinada reflexión de Emir Sader, quien nos remite a la comprensión del proceso político boliviano, a partir de la decidida participación de un “núcleo duro de pensamiento”, el Grupo Comuna —Alvaro García Linera, Luis Tapia, Raúl Prada, entre otros, que aportaron los fundamentos teóricos que necesitaba un proyecto de raíz indígena para triunfar por encima de la historia regional. Para Emir Sader:

“...El Grupo Comuna supo hacerlo porque releyó la historia boliviana, en especial a partir de la Revolución de 1952, descifró su significado, hizo las periodizaciones posteriores de la historia del país, comprendió los ciclos que llevaron al agotamiento de la fase neoliberal, consiguió deshacer los equívocos de la izquierda tradicional en relación con los sujetos históricos y realizó el trabajo teórico indispensable para concertar el casamiento entre el liderazgo de Evo Morales y el resurgimiento del movimiento indígena como protagonista histórico esencial del actual período boliviano. Pudo así recomponer la articulación entre la práctica teórica y la política, y ayudar al nuevo movimiento a abrir los caminos de lucha por las reivindicaciones económicas y sociales en los planos étnico y político” (Sader, 2009, pp. 6-7).

Sería ingenuo, no obstante, desestimar el poder de esas oligarquías y lo demostraron. No todas las variables políticas que se impusieron salieron de los nuevos actores o las izquierdas tradicionales. Un análisis tan abarcador como este demanda considerar las particularidades nacionales; el innegable poder acumulado por las oligarquías nativas, con amplia experiencia en el manejo de los hilos de la política nacional que no poseían sus emergentes antagonistas; y los nuevos proyectos políticos que se gestaron dentro de ese abanico de izquierdas. Súmese a estas razones, la heterogeneidad de los nuevos movimientos sociales,

sus disímiles horizontes políticos, muchos de ellos sin un liderazgo definido y organizado o con líderes comprometidos con partidos tradicionales, que demostraron su capacidad para reciclarse ante la crisis —Argentina— y vender una fórmula progresista que atrapó a muchos sectores desesperados del electorado (Oliva Campos, 2009, pp. 65-94).

En los diversos movimientos sociales, estuvo la fuerza motriz que decidió los cambios políticos en algunos países. Muchas organizaciones indígenas, se lanzaron a las calles a reclamar el ejercicio pleno de sus derechos, escamoteados por siglos. Con fuerza arrolladora paralizaron naciones y destronaron Presidentes. También, el desempleado y el trabajador sin un pedazo de tierra para labrar, se rebeló ocupando calles y carreteras, obligando a las oligarquías a entregar los gobiernos o aceptar nuevas fórmulas políticas, con participación de partidos de izquierda que les legitimarían ante el electorado. El grito lanzado en las calles de Buenos Aires, “que se vayan todos”, resumió el amplio rechazo popular.

3.2. *La Revolución Cubana y las izquierdas latinoamericanas de hoy*

¿Cómo entender a Cuba en el nuevo momento histórico y en sus relaciones con esos nuevos actores sociales y políticos? Tal vez, lo primero que deba decirse, es que el mayor aporte de Cuba a la nueva realidad, además de su sostenida solidaridad, fue el aprender y aprehender de ella. Cuba aportó su experiencia política, el ejemplo de su resistencia ante la perenne presión de los gobiernos de Estados Unidos y, desde sus objetivas limitaciones, ha realizado un colosal aporte a la práctica revolucionaria y la solidaridad internacional, con sus trascendentales programas de salud y educación, entre muchos otros. Desde ésta perspectiva, es que resulta entendible que Boa Ventura de Souza Santos, considere que:

“Si es que es cierto que Cuba trató activamente de cambiar el escenario internacional de manera de hacer más justas las relaciones entre los pueblos, también es cierto que los hostiles condicionamientos externos en que la Revolución Cubana fue forzada a desarrollarse impidieron que el potencial de renovación de la izquierda que la Revolución ostentaba en 1959 se realizara plenamente. Tal hecho hizo que la izquierda mundial no se renovara, en los últimos cincuenta años, sobre el legado de la Revolución Cubana, sino a partir de otros referentes” (Souza Santos, 2009, p.1).

Cuando se repasan tanto los contenidos como las raíces históricas de esos nuevos actores sociales y políticos, es perfectamente entendible y hasta cuestionable en alguna medida tal afirmación. La Revolución Cubana, reivindicó a generaciones precedentes de luchadores, influyó y formó a otros de su propia generación y se ha mantenido por encima de las coyunturas políticas más adversas, a fuerza de ejercicios de solidaridad que han sobrepasado cualquier otro referente. Y el cuestionamiento viene más desde la perspectiva de entender cuanta diversidad encierra una región como América Latina y, sobre todo, cuanto faltó de comprensión de nuestra historia y realidad. Por eso los límites de la influencia soviética. También por eso, muchos esperaron la caída de la Revolución Cubana a partir de 1989 y debieron encontrar y aceptar respuestas, que no encontraban ni aceptaban.

Y por eso, finalmente, es que debe entenderse y a la vez cuestionarse, una segunda afirmación de Boa Ventura de Souza Santos, cuando plantea que para el caso de la Revolución Cubana, “la resistencia terminó por superponerse a la alternativa”. Por una parte, el histórico conflicto entre Cuba y Estados Unidos ha marcado la fisonomía, sobre todo, de las relaciones intra-hemisféricas, pero igualmente, fue determinante en las relaciones internacionales de la región durante la Guerra Fría, restando por evaluar, que tanto ha sido totalmente superada esa condicionante, en la situación actual. Por otra, habría que analizar detenidamente, los procesos de aproximación y reaproximación, ocurridos entre Cuba y el núcleo de países más progresistas que encabezan el nuevo mapa político regional.

Daniel Ortega y Lula Da Silva, son dos viejos amigos/aliados de la Revolución Cubana y sus caminos de reaproximación a la Revolución Cubana se saben muy diferentes. Las relaciones políticas de Daniel Ortega con Cuba, reflejan una continuidad Primer Gobierno Sandinista-partido político en la oposición-Segundo Gobierno sandinista, con un perfil mucho mayor que el dirigente brasileño. Las relaciones de Lula con Cuba se podrían graficar colocándolas inicialmente en un punto elevado, en sus tiempos de líder sindical; después ocurrió un descenso tras su derrota electoral ante Collor de Melho; un posterior período de replanteamiento de las relaciones, partidistas —Foro de Sao Paulo— y políticas, al asumir la Presidencia; hasta llegar a un nuevo ascenso final, pero bajo los presupuestos diferentes que sentaron la bases de la actual alianza política.

Dejar el tema Lula aquí, podría parecer que se le ubica en una dimensión de menor importancia y distante de los intereses estratégicos de Cuba. Nada más alejado de la realidad. Probablemente, el retrato político descrito por Emir Sader resulte útil a la hora de evaluar las relaciones de Lula con el liderazgo histórico de la Revolución Cubana:

“Componentes de la izquierda anterior y de corrientes internacionales hicieron de Lula no sólo un dirigente obrero clasista, vinculado a las tradiciones de los consejos obreros, sino un dirigente de un partido de izquierda gramsciano, de un nuevo tipo, democrático y socialista. Lula no era nada de eso, pero tampoco era un dirigente a imagen y semejanza de aquello en lo que se había convertido el PT. Se formó como dirigente sindical, de base, en la época en que los sindicatos estaban prohibidos por la dictadura; un dirigente negociador directo con las entidades patronales, un gran líder de masas, pero sin ideología. Nunca se sintió vinculado a la tradición de la izquierda, ni a sus corrientes ideológicas, ni a sus experiencias políticas históricas. Se afilió a una izquierda social —si podemos considerarla de ese modo, sin tener necesariamente vínculos ideológicos y políticos con ella. Buscó mejorar las condiciones de vida de la masa trabajadora, del pueblo o del país, según su vocabulario se fue transformando a lo largo de su carrera. Se trata de un negociador, de un enemigo de las rupturas, por lo tanto, de alguien sin ninguna propensión revolucionaria radical” (Emir Sader, 2009, p. 4).

Con Lula Presidente, la naturaleza de las relaciones entre Cuba y Brasil debió transitar del plano político-ideológico a otro político-institucional. Las relaciones inter-partidistas quedaron muy bien deslindadas de las relaciones inter-gubernamentales. Lejos de afectar a Cuba, la nueva realidad bilateral ha fortalecido las relaciones; reconociéndose el papel del propio Lula y otros miembros de su gabinete por incrementar los vínculos comerciales y los intercambios y acuerdos en diferentes esferas. A todas luces, lejos de debilitarse las relaciones personales de Lula con los líderes históricos de la Revolución Cubana, se han fortalecido, lo cual no sólo quedó expresado en los varios viajes realizados por el mandatario brasileño a la isla, sino por la dimensión estratégica que ha dado a las relaciones económicas y el protagonismo de su gobierno en la inclusión plena de Cuba, en el Grupo de Río y su inserción en la comunidad regional.

El caso de Hugo Chávez en Venezuela es muy particular, a la vez que nos muestra semejanzas históricas que explican, en buena medida, cómo se llegó a concertar una alianza estratégica de la envergadura que hoy defienden ambos países. Un primer elemento de convergencia, desde la diferencia, es el rol militar de los líderes de Cuba y Venezuela. Fidel no era un militar de carrera, pero su vida tras el triunfo de la Revolución, ha sido bajo el símbolo y la praxis, del Comandante en Jefe. Chávez, un militar de carrera, teniente coronel, fue electo democráticamente como Presidente, pero su imagen política está explícitamente asociada al líder militar.

Un segundo elemento, está en la génesis de ambos líderes, en la conjunción de una formación ideológica nacionalista-antiimperialista, radicalizada posteriormente hacia el socialismo, sin olvidar sus diferentes contextos históricos y particularidades nacionales. Como tercer elemento a mencionar, ambos líderes encabezaron movimientos políticos al margen de la fisonomía de los partidos. Durante sus procesos de lucha —guerrillera/militar/política— por alcanzar el gobierno de sus países, mantuvieron relaciones con los partidos tradicionales de izquierdas, que giraron más en torno a los diferendos que a los consensos y, finalmente, impusieron un partido político —comunista/socialista, al cual esas fuerzas tradicionales, debieron sumarse o separarse definitivamente.

El cuarto elemento en común, expresión de esquemas políticos obsoletos que mantiene aún vigentes Estados Unidos para sus relaciones con la región, fue el momento inicial de Washington con ambos procesos históricos —sin obviar las múltiples diferencias. Contra Cuba, todo lo que conocemos de la historia del conflicto bilateral; contra Chávez, el pésimo proyecto de golpe de estado de abril de 2002. ¿Cuánto no estimuló el propio gobierno de Estados Unidos, el discurso y una práctica política cargada de una proyección de abierto rechazo a la dominación estadounidense, como la que hoy tienen que enfrentar en la región?

Por último, coloquemos una interrogante. Más allá de las mencionadas convergencias, considerando las características de la época histórica en la cual ha surgido y tenido que desarrollarse la Revolución Bolivariana, para Chávez, ¿quién podía ser su referente de izquierda, el Brasil de Lula ó la Revolución Cubana de Fidel Castro?

Restaría por mencionar otros dos casos de líderes de izquierdas, Evo Morales y Rafael Correa. Ambos, desde orígenes muy disímiles, transitaron el camino al gobierno como parte de ese profundo proceso de cambios. A la luz pública, parece ser que los acercamientos con Cuba, procedieron como parte de la interacción dentro del amplio proceso regional de debates e intercambios de experiencias, a través de los múltiples encuentros internacionales —muchos de ellos en La Habana— y diferentes foros sociales, como el de Porto Alegre, Brasil, sin dudas el más trascendente. Por otra parte, era lógico que la mutua participación dentro del ALBA, acercara aún más a los tres gobiernos y que los programas de salud y educación que desarrolla Cuba con la región, contribuyeran al incremento de sus niveles de compromiso político.

Sin embargo, hay un aspecto crucial que debe quedar esclarecido. Si bien Cuba ha participado activamente en ese proceso de reconfiguración socio-política en la región, a diferencia de lo ocurrido a inicios de los años sesentas, no fue bajo su influjo que ocurrieron los acontecimientos, ni se puede demostrar que resultó instigadora de algunos de los cambios acontecidos. Cuba ha participado decisivamente, pero desde la construcción de un proceso de identificación de intereses comunes y convergentes objetivos políticos. Fue a partir del conocimiento y la identificación gradual con los programas políticos de los nuevos líderes; a partir de la comprensión de la naturaleza de la lucha de muchos movimientos sociales y de sus limitaciones políticas, y de la concertación con el núcleo de experiencias más radicales, agrupadas hoy en torno al ALBA y sus diversos ejes estratégicos.

Estados Unidos no varió su enfoque sobre Cuba. Continúa interpretándola como un problema doméstico. A Venezuela y a Bolivia, los monitorea bajo otra óptica. El petróleo venezolano y el dinero que mueve su gobierno, en función de fortalecer el ALBA, le otorgan un nivel de atención importante, aunque se maticen las declaraciones públicas. Mientras que Evo, significa un desafío no sólo político, sino social, en tanto precedente para las amplias masas indígenas que habitan en muchos de nuestros países. El caso del Golpe militar contra Zelaya en Honduras dejó claras las reglas del juego de Estados Unidos. No se derrocó a Zelaya por sus relaciones con Cuba, fue por sus relaciones con Chávez y con el ALBA. Estados Unidos marcó los límites dentro de su perímetro estratégico.

4. Algunos apuntes finales para un debate abierto

El nivel de reinserción alcanzado por Cuba en la comunidad de países de América Latina y El Caribe, representa indudablemente un enorme paso de avance, en relación con la historia del último medio siglo. El tema suscita diversas opiniones entre los estudiosos. Mientras unos ponderan más la fragilidad del proceso y lo condicionan exageradamente a los cambios internos que están en marcha en Cuba, otros buscan entenderlo como un gran triunfo político, resultado de la resistencia y las victorias alcanzadas por la Revolución Cubana. En ambos lados, desde la opinión del autor, hay aciertos, errores y sobreestimaciones. Veámoslo como una ecuación con tres factores inter-actuales: América Latina/El Caribe, Estados Unidos y Cuba.

América Latina tuvo que reaccionar ante la nueva coyuntura global; tuvo que desaparecer la amenaza soviética; tuvo que aprender a aceptar las nuevas experiencias que nacieron desde la izquierda; y también tuvo que aprender a aceptar a Cuba. La vio resistir, sobrevivir a la debacle soviética, insertarse en la dinámica de cambios en la región y comenzar a cambiar, por sí misma.

En Estados Unidos, la clase política sabe perfectamente que ya es hora de cambiar las políticas hacia Cuba. ¿Qué se lo impide? ¿La geopolítica de los Padres Fundadores? ¿La vieja lógica imperial? ¿La extrema derecha cubano-americana? ¿El precedente de aceptar a un ente diferente en su “Patio trasero”? Parece ser un gran coctel con todos estos ingredientes, enfriado bajo el engañoso precepto de ser un caso de baja prioridad y puesto a añejar bajo la vieja idea de continuar esperando a la muerte del liderazgo histórico de la Revolución.

Quien ha seguido el discurso político de los últimos cinco años en Cuba y evalúa en perspectiva el proceso de cambios socio-económicos que está en curso, puede aceptar que se está trabajando seriamente por preservar el legado de la Revolución, bajo las nuevas condiciones históricas. Si Cuba logra estabilizar su economía interna, equilibrar su balanza comercial con el exterior y reducir y diversificar sus dependencias externas, los argumentos desde Estados Unidos para no negociar, se harán cada vez más insostenibles.

Más de medio siglo de lecciones nos enseñan a todos. Hay fortalezas acumuladas por América Latina y El Caribe, a favor de la sostenibilidad del proceso de reinserción. Hay problemas pendientes —el

conflicto Cuba-Estados Unidos, aún determinantes. Y procesos en curso, al interior de Cuba, que de lograr resultados favorables, permitirán una consolidación de la reinserción regional de Cuba y fortalecerán a América Latina y El Caribe, como región y en sus relaciones con Estados Unidos.

Bibliografía

- Aguilera Peralta, Gabriel (2009). "Cuba y la OEA. Apuntes de una larga y complicada relación". En: *Nueva Sociedad*, no. 223, septiembre-octubre de 2009, ISSN: 0251-3552, pp. 5-14, www.nuso.org
- CFR (2008). "U.S Latin American Relations, a New Directions for a new Reality", *Council On Foreign Relations*, Washington D.C., May-2008, www.cfr.org/content/publications/attachments/LatinAmerica_TF.pdf.
- Cornejo, Romer y Navarro García, Abraham (2010). "China y América Latina: recursos, mercados y poder". En: *Nueva Sociedad*, no 228, julio-agosto de 2010, ISSN: 0251-3552, www.nuso.org
- Cuba- América Latina. Reencuentro esperado. *Revista Mensual* 12, diciembre 2008.
- Cubainfo, vol.6, n.9, July 1, 1994, Washington DC, p.9
- Davidov, Vladimir M. (2010). "Rusia en América Latina (y viceversa). En: *Nueva Sociedad*, no. 226, marzo-abril de 2010, ISSN: 0251-3552, www.nuso.org.
- Duflar Amed, Juan (2009). "Brasil, segundo socio comercial de Cuba en América Latina". En: *Trabajadores*, La Habana, Cuba, 2 de junio 2009.
- El Correo del Orinoco, 29 de abril de 2010.
- Fidel en Brasil, Oficina de Publicaciones del Consejo de Estado, La Habana, 1990.
- Granma*, martes 10 de noviembre de 1992.
- Kirk, John M. y McKenna, Peter (2007). *Canada. Sesenta años de relaciones bilaterales*, Editorial Ciencias Sociales, La Habana.

- Lechini, Gladys (1998). “Concertación Regional en América Latina. Opciones tradicionales y nuevas alternativas”, En: *Globalización en América y la Diplomacia de Cumbres*. Francisco Rojas Aravenas, Editor, FLACSO-Chile.
- Lowenthal, Abraham (2009). “Obama y América Latina ¿se podrá sostener el auspicioso comienzo? En: *Nueva Sociedad*, N 222, Julio-Agosto 2009, ISSN 0251-3552, www.nuso.org.
- Maira, Luís (2008). “El próximo gobierno estadounidense y la América Latina del sur”. En *Foreign Affairs Latinoamerica*, volumen 8, número 4, 2008.
- Morales Domínguez, Esteban y Prevost, Gary (2008). *United States-Cuban Relations. A Critical History*. Lexington Books, USA.
- Oficina Nacional de Estadística, República de Cuba, 2010.
- Oliva Campos, Carlos (2009). Estados Unidos- América Latina a principios del Siglo XXI. Alternativas Políticas frente a la dominación imperialista. Cuadernos Aportes Teóricos de Nuestra América. Facultad de Filosofía y Letras, Universidad Nacional de Costa Rica, 2009.
- Regalado Álvarez, Roberto (2010). “El pentagonismo y América Latina 42 años después”. Ponencia presentada al Coloquio Internacional “El pentagonismo 42 años después, Cátedra Juan Bosch, Universidad de la Habana/ Fundación Global Democracia y Desarrollo de República Dominicana, diciembre 6-8, 2010.
- Sader, Emir (2009). “Izquierda Social y Política: la orfandad de la estrategia”. En: *Centre Tricontinental*, 4 de septiembre de 2009.
- Serbin, Andrés (2001). “Cuba en el entorno regional: Las relaciones con América Latina y El Caribe en el cambiante contexto regional.” En: *Colombia Internacional*, no 53, enero-junio 2001, Universidad de los Andes, Colombia, <http://redalyc.uaemex.mx/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?icue=81211898012>.
- Souza Santos, Boaventura (2009). “¿Por qué Cuba se ha vuelto un problema difícil para la izquierda?”. En: *Rebellion*, 20 de enero de 2009.
- The Wall Street Journal, august 3, 1994.

La percepción de Cuba y de América Latina por parte de *Think Tanks* de Estados Unidos en los gobiernos de George W. Bush y Barack Obama

Luis Fernando Ayerbe

1. Introducción

En este capítulo se analizan las percepciones externas de la evolución política latinoamericana, especialmente la inserción de Cuba en la región, tomando como referencia estudios producidos por *Think Tanks* con capacidad de interlocución con el gobierno de Estados Unidos durante las administraciones de George W. Bush y Barack Obama. La selección incluye a siete instituciones de reconocida trayectoria en la vida política del país, que desarrollan líneas de investigación sobre el hemisferio occidental:

- American Enterprise Institute. Fundado en 1943, es uno de los principales centros de referencia del pensamiento conservador. Importantes cuadros de la administración de George W. Bush, como el Subsecretario de Estado para el Hemisferio Occidental, Roger Noriega, el Secretario Adjunto para la Defensa, Paul Wolfowitz, y el Embajador en las Naciones Unidas, John Bolton, actúan en esta institución.
- Brookings Institution. Fundada en 1916, se autodefine como independiente, aunque es considerada tradicionalmente cercana al Partido Demócrata. Entre los funcionarios de gobiernos vinculados a la institución cabe destacar a William Cohen, Secretario

de Defensa de William Clinton, Ivo Daalder y y Susan Rice, respectivamente Representante Permanente en el Consejo de la Organización del Tratado del Atlántico Norte y Embajadora en las Naciones Unidas en la administración de Barack Obama.

- Center for American Progress. Fundado en 2003, actúa en investigación y proposición de políticas gubernamentales, manteniendo proximidad con el Partido Demócrata. Es dirigido por John Podesta, que sirvió como Jefe de Gabinete de la Casa Blanca de William Clinton y actuó como co-presidente del equipo de transición de Barack Obama. Dan Restrepo, director del programa latinoamericano de la institución, se torna Director para Asuntos del Hemisferio Occidental del Consejo de Seguridad Nacional en la actual administración.
- Center for Strategic and Internacional Studies, fundado en 1962, enfatiza su independencia de posiciones partidarias e ideológicas. Zbigniew Brzezinski, Asesor de Seguridad Nacional del presidente Carter y asesor de asuntos internacionales del candidato demócrata Barak Obama, es uno de sus actuales Consejeros. Miembros de la administración de George W. Bush, como Robert Zoellick, Secretario de Estado Adjunto, y Otto Reich, Subsecretario de Estado para el Hemisferio Occidental y principal asesor para América Latina del candidato republicano John McCain, ya formaron parte de la institución.
- Heritage Foundation. Creada en 1973, explicita la adopción de una perspectiva conservadora en el abordaje de los temas hacia los cuales orienta su análisis, cuyo objetivo es la investigación y la proposición de políticas gubernamentales. Sara Youseff, asesora especial de la Presidencia para Política Doméstica, Elaine L. Chao, secretaria de Trabajo, y Michael J. Gerson, asesor político senior del presidente George W. Bush, provienen de esta institución.
- Inter American Dialogue. Fundado en 1982, presenta características peculiares en relación a los demás centros, no sólo por estar orientado a los asuntos hemisféricos, sino por incorporar entre sus filas a líderes del sector público y privado de América Latina y Canadá. En la presidencia del Consejo Directivo se destaca la presencia de Ricardo Lagos, ex presidente de Chile, Carla Hills, Representante Comercial de George H. W. Bush, y Thomas F. McLarty III, enviado especial para las Américas de Bill Clinton, y asesor para asuntos de América Latina del candidato del Partido Demócrata, John Kerry.

- Rand Corporation. Creada en 1946, para desarrollar proyectos de investigación dirigidos al área de defensa, especialmente la Fuerza Aérea, enfatiza su no compromiso con posiciones partidarias. Frank C. Carlucci, Secretario de Defensa en la primera administración de Ronald Reagan, es miembro honorario del Consejo de Administración, por donde ya pasaron funcionarios importantes del gobierno de George W. Bush, como Condoleezza Rice, Secretaria de Estado y Donald Rumsfeld, Secretario de Defensa.

Aunque no pretendamos establecer un consenso sobre la representatividad de la elección dentro de la gran variedad de sectores que, directa o indirectamente ejercen influencia sobre los rumos del posicionamiento internacional de los Estados Unidos, consideramos que la selección que se ha hecho posibilita el acceso a importantes actores. Además de proveer cuadros para funciones decisorias importantes del Poder Ejecutivo, estas instituciones producen estudios que reflejan la percepción de América Latina por parte de interlocutores relevantes de las recientes administraciones Republicanas y Demócratas, permitiendo una visión bastante próxima sobre los desafíos que el *establishment* de la política externa del país identifica en la región.

Nuestro abordaje destacará tres aspectos que se encuentran presentes en todos los análisis, con diferencias de perspectivas de acuerdo con las posiciones de cada institución, pero que en general demuestran fuertes consensos: 1) La evolución de la situación económica latinoamericana a partir de la segunda mitad de los años 90, colocando en riesgo la continuidad de las reformas liberales. 2) Sus consecuencias en términos de gobernabilidad, con la elección de varios gobiernos situados a la izquierda del espectro político, que mantienen vínculos amistosos con Cuba y presionan para la normalización de las relaciones de Estados Unidos con el país. 3) Las implicaciones para los Estados Unidos, especialmente en el ámbito de la agenda de seguridad, en un cuadro de pérdida de relevancia de la región después de los atentados de 11/09/2001, tendencia que permanece durante la administración Obama.

2. Los Déficit del capitalismo latinoamericano y la afirmación del “Consenso de Washington”

En 2000, en el contexto de las elecciones presidenciales, la RAND Corporation elaboró el informe *Taking charge: a bipartisan report*

to the president elect on foreign policy and national security, bajo la dirección de Frank Carlucci, con el objetivo de presentar a la administración electa los retos asociados a las relaciones exteriores y la seguridad nacional. Para el caso de América Latina, el documento demuestra preocupación con algunos impactos de la globalización y de la liberalización de las economías. Pese a las ganancias en términos de flujo de inversiones externas, productividad y crecimiento, la distribución social de los beneficios es desigual, lo que podrá crear obstáculos al desarrollo del mercado interno y a la estabilización del sistema económico y de la democracia.

De acuerdo con Ángel Rabasa, autor del capítulo sobre el Hemisferio Occidental, la nueva administración enfrentará dos desafíos principales: la confección de la arquitectura de las relaciones de los Estados Unidos con la región y las amenazas a la democracia en los países andinos, con recelo en relación a la regionalización del conflicto colombiano y la diseminación de nuevas formas de populismo inspirado en el ejemplo venezolano de Hugo Chávez.

Para lidiar con dichos desafíos, la recomendación es de una postura activa, tratando de profundizar la reformas liberalizantes en el ámbito del sistema político y económico. En este último aspecto, se propone el estímulo a la dolarización, que “disminuiría el costo del capital, alentaría la disciplina fiscal, reduciría los costos de transacción del comercio internacional y de las finanzas, aumentaría la confianza de los inversionistas y profundizaría la integración hemisférica” (Rabasa, 2000, p. 121). El buen ejemplo invocado de este tipo de política es el Plan de Convertibilidad entonces vigente en la Argentina.

En ese momento, a pesar de las preocupaciones con algunos indicadores negativos, no se percibía un cuadro de gran gravedad, como muestra el hecho de señalar a la Argentina como referencia de camino a ser seguido, apenas un año antes del colapso del gobierno De la Rúa.

Durante los años siguientes, los análisis pasan a incorporar el creciente pesimismo revelado por las crisis que se desencadenaron en diversos países latinoamericanos. El énfasis en los beneficios producidos por las reformas de mercado cede lugar al registro de sus limitaciones, cuyas implicaciones críticas influyen un cuadro de dificultades para la gobernabilidad.

Para Stephen Johnson, de la *Heritage Foundation*,

América Latina es hoy menos próspera y estable que hace 10 años. Reformas ejecutadas por la mitad no permiten la participación plena de los ciudadanos en la política o en la economía. De acuerdo a los datos electorales, los latinoamericanos están cada vez más desilusionados con sus experiencias con la democracia y el capitalismo... Conforme el informe de Latinobarómetro de 2002, tan sólo 32% de los ciudadanos de los 17 países latinoamericanos dicen que están satisfechos con la democracia —por debajo de los 37% en 2000. Solamente 24% tienen opiniones positivas acerca de la economía de mercado (Johnson, 2003a).

El descreimiento respecto de los resultados de las reformas económicas tuvo implicaciones bastante críticas en algunos países, con la salida anticipada de los presidentes electos De la Rúa en Argentina y Sánchez de Lozada en Bolivia, precipitadas por la agudización de los conflictos entre gobierno y oposición.

Frente a la situación vivenciada por la región, Johnson se pregunta si el neoliberalismo ha muerto en América Latina. Su respuesta es negativa, la responsabilidad de la crisis no está en las políticas económicas implementadas, sino en la insuficiencia y mala aplicación de las reformas, recomendando su profundización.

Las reformas en los años 90, basadas en la apertura de mercados... controles sobre deudas públicas y privatización de industrias estatales ineficaces no son suficientes para establecer una economía de libre mercado ni el capitalismo, aunque el último reciba la culpa por cualquier fracaso de reformas parciales. Estas y otras medidas, conocidas como “Consenso de Washington”, fueron adoptadas en América Latina a principios de los años 90 y por un tiempo ayudaron a reducir los déficits y aumentar la inversión extranjera. Las economías crecieron allí donde las tarifas fueron disminuidas, pero la pobreza y el desempleo se incrementaron (Johnson, 2003b).

Carol Graham y Sandip Sukhtankar, de la *Brookings Institution*, convergen con el análisis de Stephen Johnson de no confundir la crisis latinoamericana con el fracaso del camino emprendido, al mismo tiempo en que presentan una evaluación más optimista sobre el futuro de la democracia y de la economía de mercado en la región. Los autores reconocen que la situación es bastante grave: “Los viejos problemas de la región permanecen, y sus instituciones públicas son

débiles y mal equipadas para resolverlos. Tienen el mayor grado de desigualdad del mundo, indicadores sociales relativamente frágiles, y altas tasas de pobreza, violencia, crimen y corrupción” (Graham y Sukhtankar, 2002, p. 2). Utilizando la encuesta de 2002 de la institución chilena Latinobarómetro, ven como dato positivo en las respuestas de los entrevistados la percepción predominante de que el mérito de las políticas adoptadas y su aplicación son cuestiones separadas. Aunque haya un fuerte descontento con muchos resultados de la liberalización, especialmente en el caso de las privatizaciones, la mayoría no transfiere esta insatisfacción al cuestionamiento de tales políticas; el problema es la forma en la que han sido implementadas. Lo mismo ocurre con el apoyo a la democracia, que no está subordinado a las experiencias de mal desempeño de algunos gobiernos.

Un tema constante en los análisis de los impasses vividos por la región es el aumento de la criminalidad, resultado del débil desempeño económico en los últimos años. Estudio desarrollado por el *Center for Strategic and International Studies* (CSIS) llama la atención a los impactos de este fenómeno sobre el funcionamiento de la democracia y de la economía, aspectos generalmente pasados por alto, dada la prioridad normalmente atribuida a la inseguridad física de los ciudadanos.

En términos estadísticos, América Latina se ha vuelto la región más violenta del mundo, con tasas de 23 homicidios por 1000 habitantes, más que el doble de la media mundial, ubicándose en el mismo nivel de países del África que enfrentan situaciones de guerra. De acuerdo con el estudio del CSIS (Prillaman, 2003), además de la pérdida de vidas humanas y destrucción de la propiedad, se identifican otros costos directos e indirectos en la relación entre crimen y desempeño económico: 1) ahuyenta inversiones, en la medida en que pasa a entrar en la evaluación de los riesgos en las decisiones del sector privado; 2) reduce el turismo, afectando principalmente a los países pobres de América central y el Caribe más dependientes de dicha actividad; 3) reduce la productividad del trabajo por la influencia que ejerce en el aumento del ausentismo; 4) aumenta los costos con empresas de seguros proporcionalmente a los mayores índices de robos y secuestros; 5) limita las transacciones comerciales a regiones y vecindarios considerados más seguros; 6) crece la inversión de las empresas de invertir en seguridad privada. En términos de impacto en la expansión de la economía, el estudio cita datos del Banco Mundial que estiman que el crecimiento medio *per capita* sería un 25% mayor si las tasas de criminalidad fueran similares a las del resto del mundo.

En el ámbito de los efectos del crimen en el proceso de democratización, se destacan tres aspectos: la deslegitimación de las instituciones del Estado, notoria en los resultados de encuestas de opinión pública que colocan a la policía y a la magistratura entre los sectores con peor calificación en términos de credibilidad; el crecimiento de las opiniones favorables a la aplicación de soluciones violentas y antidemocráticas, favoreciendo liderazgos políticos que transforman el combate al crimen sin restricción de medios en su principal plataforma electoral; los efectos degenerativos en la sociedad civil, como consecuencia del descrédito de la capacidad del Estado para utilizar eficazmente la fuerza y la Justicia, cuando sectores de la población pasan a asumir su propia defensa, adquiriendo armas y promoviendo acciones de punición de criminales, especialmente en la forma de linchamientos.

En la evaluación del estudio del CSIS, no se vislumbra una perspectiva de ataque radical al problema de la criminalidad. Contrariamente, la conclusión es que la situación tiende a empeorar, antes de presentar señales de mejora.

3. Los años Bush y la “izquierdización” en la región

A pesar de los diagnósticos negativos presentados en el apartado anterior, los análisis de los *Think Tanks* sobre el papel que el gobierno de los Estados Unidos podría desempeñar como apoyo a la superación de los impasses de la región no dejan mucho margen para el optimismo. La posición de América Latina en las relaciones internacionales del país tiene como marca característica de los últimos años la creciente irrelevancia.

Para Mark Falcoff, del American Enterprise Institute, la elección de George W. Bush, ex gobernador de Texas, Estado con fuertes vínculos económicos con Latinoamérica, había encendido las esperanzas a favor de un estrechamiento de lazos. Los atentados del 11 de septiembre de 2001, sin embargo, alteraron radicalmente la agenda de la política exterior, cuyo foco principal pasó a dirigirse a la seguridad, priorizando las regiones en las que se perciben mayores desafíos en la guerra al terrorismo, especialmente Medio Oriente.

Como indicaron reiteradamente el presidente Bush y el vicepresidente Cheney, es probable que la guerra contra el terror dure por

el resto de nuestras vidas; puede que nunca llegue a tener una conclusión definitiva... Incluso la suposición de que América Latina se vuelva una prioridad de segunda categoría en el ranking de la Casa Blanca, del Departamento de Estado, del Tesoro y del Pentágono, quizás esté mucho más allá de lo que realmente se puede esperar (Falcoff, 2003a).

Para Falcoff, la pérdida de importancia de la región ocurre en un mal momento. El fuerte agravamiento de la situación económica, sumado a la tendencia a la polarización política, con la emergencia de liderazgos de izquierda en países clave como Venezuela y Brasil, tiende a exigir mayor atención por parte de la política exterior de Estados Unidos.

Nosotros estamos atestiguando el inicio de una separación en dos Américas Latinas —una corriendo por un eje irregular desde Ciudad de México a través de Centroamérica hacia Chile, y la otra desde La Habana, pasando por Caracas, Brasilia, y posiblemente Quito y Buenos Aires. El primero estará ampliamente asociado a los Estados Unidos, en términos económicos y geoestratégicos; el segundo se definirá por la oposición al Consenso de Washington en la economía y en las finanzas, al libre comercio hemisférico, y a las agendas estratégicas más amplias de la administración Bush. Las implicaciones para la política futura son demasiado importantes como para ser ignoradas (Falcoff, 2002).

En el caso de Brasil, contrariando las expectativas de sectores conservadores, el gobierno de Luiz Inácio Lula da Silva tiende a buscar credibilidad en el *establishment*, adoptando una postura pragmática, sea en la continuidad de los lineamientos de la liberalización económica conducida por su antecesor, Fernando Henrique Cardoso, como en el comprometimiento con la gobernabilidad y la seguridad hemisféricas. Esa nueva realidad lleva Falcoff a relativizar su diagnóstico inicial, rescatando lo que considera una real conquista histórica de la llegada de Lula a la presidencia:

El mérito del presidente Da Silva es de haber reconciliado a vastos sectores pobres de Brasil con el sistema democrático, a pesar de todas sus imperfecciones. Él cree —y actúa como si creyera— que un cambio económico y social constructivo es posible por medio de la negociación, el consenso, y los procedimientos constitucionales (2003b).

Las preocupaciones pasan a concentrarse en Venezuela, cuyo gobierno es considerado un foco de irradiación de la militancia antiestadounidense dentro y fuera de la región. Diferentemente de Fidel Castro, dirigente de un país económicamente poco significativo, Hugo Chávez controla el Estado de uno de los mayores productores mundiales de petróleo, cuyos recursos estarían siendo utilizados para promover un eje de oposición a la democracia y el libre mercado, pilares de la influencia internacional de los Estados Unidos. Entre los ejemplos invocados para justificar esa percepción, cabe destacar:

- Vinculaciones internacionales problemáticas: alianza con Cuba, enviando petróleo en cambio de los servicios de médicos, educadores y especialistas en inteligencia; Chávez fue el primer mandatario a visitar Saddam Hussein después de la Guerra del Golfo, en agosto de 2000; lazos directos de su partido, Movimiento de la Quinta República, con el Foro de São Paulo, que congrega más de 39 partidos políticos y organizaciones guerrilleras de América Latina (Johnson y Cohen, 2004); sospechas de soporte a las organizaciones armadas de izquierda de Colombia y la presencia en Venezuela de células de grupos terroristas de Oriente Medio (Falcoff, 2003b).
- Utilización del Petróleo como factor de influencia política: en 1999 y 2003 el gobierno Chávez tuvo un papel destacado en las decisiones de la OPEP de disminuir la producción y promover una política de aumento de los precios, realizando visitas a Irán, Irak y Arabia Saudita; en 2005 crea la empresa Petrocaribe, que posibilita a los países de esa región comprar el producto de Venezuela con financiamiento a bajos intereses (Johnson e Cohen, 2004; Cohen, 2006).
- Oposición a la política regional de Estados Unidos: en la Cumbre presidencial de las Américas realizada en 2004 en Monterrey, Chávez fue el único de los 34 mandatarios presentes que no firmó la declaración final, bajo el argumento de tener restricciones al libre-comercio; en diciembre de 2004 firma un acuerdo con Cuba, dando origen a la Alternativa Bolivariana para las Américas (ALBA), a la cual se incorporarán posteriormente Bolivia, Nicaragua, Ecuador y Honduras, presentada como articulación opositora del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA); exitosa oposición a la inclusión del libre-comercio en la pauta de discusiones de la Cumbre presidencial de Mar del Plata, en noviembre

de 2005, liderada por los países del Mercosur, especialmente Brasil y Argentina, que bloqueó indefinidamente la creación del ALCA (Johnson, 2003c; Noriega, 2005; Shifter, 2006) .

En el caso de Cuba, el destino de sus aliados del Este europeo durante la Guerra Fría y el rápido y drástico deterioro de las condiciones de vida de la población en los años 1990, estimulan las sucesivas administraciones estadounidenses a profundizar las presiones objetivando acelerar una caída de Fidel Castro que se concibe como inevitable. Esa perspectiva anima la ampliación del embargo económico a través de las leyes *Torricelli* y *Helms Burton*, sancionadas respectivamente por George Bush y Bill Clinton, la manutención del país en la lista de patrocinadores del Terrorismo, en la cual fue incluida en 1982 y la *Iniciativa para una Cuba Libre*, patrocinadas por el gobierno de George W. Bush.

Entre las principales medidas de la iniciativa de Bush, destacamos la ampliación de recursos gubernamentales para la protección y desarrollo de la sociedad civil cubana; restricción de viajes de estudiantes universitarios estadounidenses y de investigadores, restringidos a aquellos programas directamente vinculados a los objetivos de la política del gobierno; limitación de las visitas familiares a Cuba a una a cada tres años; disminución de la cantidad de dinero que los cubano-estadounidenses pueden gastar en comida y alojamiento en Cuba, de 164 dólares diarios a 50 dólares diarios; preparar las condiciones para la viabilidad del eventual gobierno que surja después del fin del actual régimen político; asesorar y formar liderazgos capaces de lidiar con el proceso de creación de una economía de mercado, tomando como referencia las experiencias del este de Europa.

En el anuncio de las medidas, es destacado su carácter inédito, de acuerdo con el entonces Subsecretario de Estado para el Hemisferio Occidental, Roger Noriega, substituido en 2005 por Thomas Shannon, incorporándose al American Enterprise Institute:

No tiene precedentes. Porque por primera vez, una administración de los Estados Unidos articuló una estrategia definitiva, decisiva e integrada que representa un compromiso nacional para ayudar al pueblo cubano a dar término a la dictadura cubana y prepararlo para dar soporte a una transición democrática de manera significativa, específica y explícita, dado que esa transición está a camino (Noriega, 2004).

Durante el segundo mandato de Bush, la situación presentada como alarmante en los análisis de los *think tanks* tiende a profundizarse, obligado a convivir con Néstor Kirchner en Argentina, Evo Morales en Bolivia, Michelle Bachelet en Chile, Tabaré Vazques en Uruguay, Rafael Correa en Ecuador, Fernando Lugo en Paraguay y Daniel Ortega en Nicaragua. Por otro lado, las posturas diferentes de esos gobiernos con relación a Estados Unidos estimulan perspectivas analíticas más pragmáticas, que evitan colocar a todos en el mismo lado.

El documento del Inter-American Dialogue (IAD) *Agenda for the Americas*, presentado en marzo de 2005, destaca la importancia de Brasil y de México como actores de peso para el establecimiento de una alianza exitosa entre los Estados Unidos y el conjunto de la región. “Es necesario que Washington se acuerde de que lo que mejor sirve a los intereses de los Estados Unidos en el hemisferio es el éxito económico y político de Brasil, México y del resto de América Latina y el Caribe” (IAD, 2005, p. 13).

El IAD refuerza el llamado a una mayor presencia de los Estados Unidos en la región, con blanco prioritario en Venezuela y Cuba. En el primer caso, la preocupación es con el grado de polarización entre el presidente Chávez y la oposición, en que el primer mandatario demuestra “escaso respeto por los procedimientos democráticos” (IAD, 2005, p. 11). En lo concerniente a Cuba,

Los Estados Unidos deben seguir incitando al gobierno cubano a terminar con sus prácticas represivas y a mejorar los derechos humanos. La meta central del gobierno de los Estados Unidos en Cuba debe, empero, ser una transición pacífica hacia la democracia y la economía de mercado. El gobierno de los Estados Unidos debe empezar desarmando la red de restricciones contra la integración de Cuba en actividades hemisféricas (IAD, 2005, p. 11).

Roger Noriega adopta perspectiva similar sobre el papel de Brasil y México, acompañando, en el caso del presidente brasileño, el fuerte cambio de posiciones con relación a la desconfianza inicial en círculos conservadores en función de su trayectoria de izquierda. Aproximando Lula da Silva de Felipe Calderón, presenta a los dos como “demócratas comprometidos que aceptan que las instituciones fuertes y el pluralismo son principios esenciales de un gobierno

sólido, y ambos consideran que su tarea es promover la capacidad de su país de competir en la economía mundial”, contraponiéndose “al populismo irresponsable respaldado por Hugo Chávez y sus acólitos en Bolivia, Ecuador y Nicaragua” (Noriega, 2007).

Situado en un campo político opuesto al de Noriega, Dan Restrepo, del Center for American Progress, también realza el desarrollo económico y el fortalecimiento de caminos políticos diferentes de los propiciados por el “neo-populismo” entre los desafíos en la región. No obstante, su diagnóstico de la trayectoria de las reformas asociadas al Consenso de Washington y de las políticas estadounidenses, especialmente en el caso de Cuba, marca diferencias importantes con los otros *think tanks* abordados. Dadas las funciones asumidas por Restrepo en la administración de Barack Obama, cabe destacar sus posiciones cuando dirigía el programa latinoamericano del CAP.

Refiriéndose a las reformas liberales, considera que existe un nuevo consenso sobre la falencia del “Consenso de Washington”, aunque no niegue que haya sectores, para el minoritarios, que asocian el problema a su implementación defectuosa e incompleta, más por culpa de los países latinoamericanos que de los Estados Unidos. Cuestionando esa visión, señala cuatro dinámicas de las relaciones EE.UU.-A.L. que afectan la búsqueda de un consenso diferente, pautado en los problemas del desarrollo y la pobreza de la región:

(1) La falta de interés oficial en América Latina, (2) La parálisis política de los Estados Unidos en función de las fuerzas de la globalización y la política del miedo, (3) El problema y la oportunidad creada por los neo-populistas en las Américas, y (4) La percepción de que América Latina, y en particular sus élites, deben hacer más por sí mismas ... Ellos han ayudado a crear el reconocimiento del hecho de que la pobreza en el hemisferio debe ser combatida y debe ser combatida ahora. También han creado una razón política para prestar atención a lo que ocurre en las Américas - la posibilidad percibida de que Estados Unidos va a "perder las Américas" (2007).

Analizando la transmisión de la presidencia de Cuba de Fidel para Raúl Castro en función de sus condiciones de salud, considera que llegó el momento de un cambio radical en la postura estadounidense de buscar determinar el futuro de la isla a través de medidas centradas obsesivamente en el objetivo de derrocar su régimen político, en vez

de apoyar una transición respetuosa de todas las partes interesadas. Como propuestas para un cambio de dirección, sugiere que

El presidente Bush y el Congreso deben relegar a la basura la llamada ley Helms-Burton y la postura ideológica que ha pasado por la planificación de la transición en Cuba. También debe abrir el camino para que el pueblo cubano tenga un mayor acceso a nuestras ideas y ciudadanos, ya sea como una contramedida pacífica a un intento desesperado del régimen sucesor de aferrarse al poder, o para ayudar al pueblo cubano, si así lo desea, en su camino hacia una sociedad más abierta y democrática (2008).

4. Perspectivas en el contexto de las elecciones presidenciales de 2008

Diferentemente de 2004, en que las calificaciones de George W. Bush y John Kerry para liderar la guerra contra el terrorismo estuvieron en el centro del debate, en 2008 la agenda de desafíos es más variada y compleja. En un contexto marcado por la grave crisis financiera desatada en el segundo semestre, y las guerras en Irak y Afganistán, el nuevo presidente tendrá que mostrarse capaz de destinar recursos limitados para una diversidad de temas urgentes.

Entre los desafíos en el ámbito regional, las posiciones de los candidatos presidenciales presentan algunas particularidades importantes. En su discurso en Miami en 20 de mayo de 2008, día de conmemoración de la Independencia cubana, el Republicano John McCain trata de distanciarse de gobiernos anteriores, cuestionando las tendencias en las décadas recientes de tratar América Latina como un socio menor y no como un igual. En el caso de Cuba, reafirma la manutención de las políticas restrictivas de Bush, presionando su gobierno “para liberar todos los presos políticos sin condiciones, para legalizar todos los partidos políticos, sindicatos y medios de comunicación libres, y para programar las elecciones bajo supervisión internacional”, manteniendo el embargo “hasta que esos elementos básicos de la sociedad democrática sean encontrados” (McCain, 2008). En el tema del libre comercio, crítica la actuación parlamentaria de los Demócratas, cuestionando el voto contrario de los senadores Hillary Clinton y Barak Obama al tratado con Colombia.

Tres días después, en la misma ciudad, Barack Obama pronuncia su discurso *Renewing U.S. Leadership in the Americas*, transformado en el principal documento de campaña dirigido a la región, en que cuestiona las políticas de Bush, que desde que lanzó “una guerra equivocada en Irak, su política en las Américas ha sido negligente hacia nuestros amigos, ineficaz con nuestros adversarios, desinteresada por los retos que importan en la vida de las personas, e incapaz de hacer avanzar nuestros intereses en la región. No es de extrañar, entonces, que demagogos como Hugo Chávez hayan avanzado en este vacío” (Obama, 2008).

Como contraste, Obama propone una nueva asociación regional, pautada en la libertad, que tiene en Cuba su blanco preferencial, prometiendo mantener el embargo económico y al mismo tiempo relajar las restricciones para visitas familiares, ya que “no existen mejores embajadores de la libertad que los Cubano-Americanos” (2008); seguridad, con foco en el combate a la criminalidad asociada al narcotráfico, prometiendo profundizar el Plan Colombia iniciado en la administración Clinton y la Iniciativa Mérida, asociación con México implementada por Bush para el combate al tráfico de drogas, lavado de dinero, crímenes transnacionales y control fronterizo; combate a la pobreza, asumiendo las Metas de Desarrollo del Milenio de reducción a la mitad hasta 2015.

Llevando en consideración las posiciones presentadas por los candidatos Demócrata y Republicano, Sidney Weintraub, del Center for Strategic and International Studies, destaca como principal impresión “que ellos conocen poco sobre la región más allá de los clichés—que hay mucha corrupción, desigualdad y pobreza” (2008, p. 1). Analizando lo que la región podría esperar de un eventual gobierno de McCain o de Obama, no vislumbra grandes diferencias entre ambos, ni cambios en lo que se refiere al pasado reciente.

Si McCain es elegido, lo más probable es que mantenga su promesa y trate de obtener la aprobación para el acuerdo de libre comercio con Colombia, pero si tiene una gran mayoría demócrata en el Congreso, es poco probable que obtenga éxito, ciertamente no a principios de su administración. Si Obama es elegido presidente, espero que busque maneras de darle la vuelta a sus declaraciones de campaña, sobre todo en la renovación del TLCAN ... En el comercio de drogas, Obama intentará estancar el traslado de armas de los Estados Unidos

a México, mientras que McCain no. Obama apoyará una ley de inmigración en los Estados Unidos, mientras que McCain no —a pesar de su historia anterior sobre este tema. Ni Obama/Biden ni McCain/Palin van a cambiar lo que los críticos se refieren como negligencia de EE.UU. con relación a América Latina, porque tendrán mayores prioridades (Weintraub, 2008, p. 2).

Para Ray Walzer, de la *Heritage Foundation*, el futuro presidente deberá prestar mayor atención a Venezuela, cuya política exterior toca en temas sensibles de la agenda de seguridad estadounidense: convenios militares con Rusia, que incluyen compras de armamentos y ejercicios navales conjuntos en el Caribe; acuerdos con Irán en el ámbito petroquímico, de transportes y agroindustrial; acuerdos con China aumentando la exportación de petróleo para ese país.

En la actualidad, Venezuela representa el reto diplomático y de seguridad más difícil de los EE.UU. en el futuro inmediato. ¿Cómo elegirán los EE.UU. hacer frente a este desafío va a decir mucho sobre la dirección que el próximo gobierno tendrá al dar forma a su política hacia los vecinos de América en el hemisferio (2008, p. 2).

En el caso del petróleo, cabe resaltar que a pesar de no ser la principal región en términos de reservas, en América Latina se sitúan los mayores proveedores de Estados Unidos. Sin cuestionar esta realidad y reconociendo los desafíos colocados por Hugo Chávez, el informe de la RAND *Imported Oil and U.S. National Security*, relativiza su impacto para la seguridad nacional.

No se ha ganado el respeto de sus vecinos. Aunque la ayuda financiera de Venezuela es bienvenida, no ha comprado la influencia de Chávez en la política y la economía; sus gobiernos siguen su propio camino. El sueño de Chávez de crear un Estado bolivariano ha sido ignorado. A diferencia de Irán, Venezuela no representa una grave amenaza militar para los aliados de EE.UU., sus dos grandes vecinos, Brasil y Colombia, tienen mucha más capacidad militar. En resumen, el aumento de los ingresos de petróleo le han dado a Chávez más libertad para aplicar políticas antitéticas a los intereses de EE.UU., pero no le han permitido convertirse en una amenaza grave para la seguridad nacional de EE.UU. (Crane et. All, 2008, p. 54).

Otro tema importante de seguridad es el frágil control de los Estados sobre sus territorios. Además del caso colombiano asociado al narcotráfico y las guerrillas, objeto del Plan Colombia, adquiere destaque la porosidad de la frontera mexicana, que envuelve el flujo migratorio, el 90% de la cocaína que ingresa al país y el 90% de las armas que entran en México, alimentando el poder de acción del crimen organizado. Para Roger Noriega, la experiencia de los años recientes, especialmente en los Andes y Colombia, demuestra la necesidad de revisar y actualizar estrategias, colocando la iniciativa Mérida como ejemplo positivo: “promoviendo la ayuda de EE.UU. a México y América Central ... en el contexto de una estrategia integrada en la que todos los países están obligados a contribuir a un objetivo común” (2008, p. 12).

El informe *Rethinking U.S. – Latin American Relations*, de la Brookings Institution, resultado del trabajo de una comisión de intelectuales y políticos de diversos países del hemisferio, incluye como principales desafíos de la próxima administración la superación de la negligencia estadounidense y la mutua desconfianza entre Estados Unidos y América Latina, en un contexto en que la creciente interdependencia hemisférica y transnacionalización de las amenazas a la seguridad común tienden a agravar las consecuencias de no asumir seriamente la perspectiva de la convergencia de intereses:

Sin una asociación, seguirá creciendo el riesgo que las redes criminales representan para las personas de la región y las instituciones. La tecnología nuclear con fines pacíficos puede ser adoptada más ampliamente, pero sin las debidas garantías, los riesgos de la proliferación nuclear aumentarán. La adaptación al cambio climático se llevará a cabo a través de medidas aisladas e improvisadas adoptadas por países individuales, en lugar de esfuerzos más eficaces basados en el aprendizaje mutuo y la coordinación. La inmigración ilegal y no reglamentada a los Estados Unidos seguirá su curso, sumándose a una subclase cada vez mayor que vive y trabaja en los márgenes de la ley. Por último, los países del hemisferio, incluido Estados Unidos, pierden oportunidades valiosas para aprovechar nuevos mercados, nuevas inversiones, y el acceso a recursos valiosos (Brookings, 2008, p. 7).

El último aspecto es reforzado en el caso específico de Estados Unidos, en que el documento alerta para el hecho de que la tenden-

cia favorable del desarrollo latinoamericano de los años recientes, acompañada de la diversificación de sus relaciones económicas internacionales, continuara independientemente del mayor o menor involucramiento estadounidense.

En términos de recomendaciones, son identificadas cuatro áreas prioritarias de alcance regional: 1) desarrollo de energía sostenible y combate al cambio climático, 2) administrar eficazmente el tema migratorio, 3) tornar más accesibles las oportunidades ofrecidas por la integración económica y 4) proteger el hemisferio del tráfico de drogas y del crimen organizado. En el ámbito bilateral, se le dedica una sección específica a las relaciones con Cuba, cuya justificación es asociada a la desproporción que la política para ese país adquirió en la agenda regional, afectando la imagen de Estados Unidos y sus relaciones latinoamericanas. El documento recomienda tres categorías de medidas: las que pueden ser tomadas unilateralmente por Estados Unidos, las que requieren conversaciones entre Washington y La Habana, y las que envuelven cooperación multilateral. Nos limitaremos a la primera categoría, en que se refleja la posición con respecto a lo que cabe de responsabilidad a la próxima administración:

Levantar todas las restricciones a los viajes a Cuba para los norteamericanos. Derogación de todos los aspectos del “embargo de comunicaciones” (radio, televisión, internet) y reajustar las regulaciones que rigen el comercio de equipos de comunicación de baja tecnología. Quitar las trabas y las restricciones de selección de las remesas. Retirar a Cuba de la lista del Departamento de Estado de patrocinador del terrorismo (Brookings, 2008, p. 5).

5. Tendencias y perspectivas de la administración Obama

En los análisis presentados en el apartado anterior, el grado de amenaza atribuido al gobierno venezolano y su política de alianzas regionales, y los rumbos de la política para Cuba en términos del alcance de las medidas unilaterales que cabrían a Washington para aliviar las tensiones, son temas en que aparecen diferencias. En la caracterización de los desafíos más amplios de la agenda hemisférica, predominan las convergencias. Esos consensos y diferencias acompañarán los primeros dos años de la administración Obama, a partir

de los desafíos presentados por la evolución de la coyuntura regional. Nos detendremos en dos eventos que marcan esa tendencia, el golpe en Honduras en 2009 y el terremoto en Haití en 2010.

La permanencia de Thomas Shannon como Subsecretario de Estado para el Hemisferio Occidental en los primeros meses del nuevo gobierno es percibida positivamente en el Inter American Dialogue. En debate sobre la Cumbre de las Américas de Trinidad y Tobago promovido en marzo de 2009, Peter Hakim destacó los logros de su gestión en los últimos tres años, resaltando que “si esta Cumbre resulta ser un éxito, creo que va a ser en buena parte debido a su excelente trabajo al traer una consistencia a la política de EE.UU. y una especie de coherencia a la forma en que EE.UU. se ocupa con América Latina” (Shannon, 2009).

Mismo sin anuncios de medidas de impacto y de la ausencia de consenso en la declaración final, la Cumbre fue un momento de aproximación, con aperturas para un abordaje sin vetos o exclusiones de las relaciones en el interior del hemisferio. Reconociendo la creciente relevancia de América del Sur, Obama se reúne con los presidentes de los países de UNASUR, con un desdoblamiento posterior importante en el establecimiento de negociaciones con Venezuela y Bolivia para abordar la normalización de las relaciones diplomáticas.

En abril, Obama anuncia la flexibilización de restricciones impuestas por Bush a Cuba, liberando viajes de cubano-americanos, remesas de dinero y objetos, presentado como primer paso en el camino de la normalización de las relaciones bilaterales, pero dejando claro que nuevas medidas dependerán de la respuesta del gobierno cubano, especialmente en términos de iniciativas en la dirección de la democratización política del país. En 3 de junio, la 39ª Asamblea General de la OEA, reunida en Honduras, por unanimidad del voto de sus miembros, revoca la resolución de 1962 que expulsó Cuba, bajo el argumento de sus lazos de cooperación con la ex-Unión Soviética, abriendo espacio para su reintegración a la entidad.

Ray Walser percibe en los primeros pasos de la nueva administración un esfuerzo positivo de conciliación hemisférica. Refiriéndose a la cumbre de Trinidad y Tobago, enfatiza el clima de buena voluntad, notoriamente diferente al de la cumbre anterior,

No hubo disturbios, ni contra-cumbres como en Mar del Plata durante la IV Cumbre a la que asistió el presidente George W.

Bush. Las cuestiones polémicas como el libre comercio, las reformas en materia de gobernanza, o el libre frente al no libre mercado fueron relegados a un segundo plano. En general, la última versión de la Cumbre de las Américas dedicó mucho tiempo al idealismo y la retórica optimista y poco a los logros (Walser, 2009a, p. 1).

En el caso de la decisión de la OEA, Walser se muestra más cauteloso, reconociendo los argumentos de la administración Obama de que el fin de las restricciones coloca en perspectiva la necesaria adaptación de Cuba a los parámetros de la Carta Democrática de la organización, levanta dudas sobre la correlación de fuerzas y su influencia en el proceso decisorio a la hora de aplicarla:

La Administración sostiene que el levantamiento del embargo a Cuba fortalecerá la OEA. Este punto es objeto de debate. La adición de un contencioso, la Cuba totalitaria, inevitablemente debilitará a la institución. Unos pocos se adhieren a las demandas de cambio democrático, mientras que otros —tal vez la mayoría de los miembros— dará a Cuba un pase libre si lo desea (Walser, 2009b, p. 1).

Paradójicamente, un mes después Honduras es suspendida de la OEA, que aplica la Carta Democrática en respuesta al golpe de Estado contra el presidente Manuel Zelaya, depuesto por los militares en cumplimiento de un mandato de la Corte Suprema por no respetar la ley, al promover una consulta popular sobre alteración constitucional para abrir la posibilidad de su reelección, cuya autorización había sido negada por el Legislativo y el Judiciario.

Aunque elegido por el Partido Liberal, que junto con el Partido Nacional se sucede en el gobierno desde el retorno de los civiles al poder en 1981, en el primer año de su mandato Zelaya promueve un cambio profundo en la orientación de la política exterior. Fuertemente dependiente de la importación de petróleo, en un contexto de aumento de los precios internacionales del barril, Honduras solicita a fines de 2007 la incorporación a la alianza Petrocaribe, y en agosto de 2008 adhiere al ALBA.

Si bien esas decisiones fueron sancionadas por el Congreso, en que pesaron las ventajas económicas, la propuesta de reelección a través de reforma constitucional fue vista por las élites como una estrategia de cambio estructural en el equilibrio de poder, con implicaciones

en las relaciones exteriores del país. Zelaya estaría comprometiendo décadas de alianza con los Estados Unidos, aproximándose de sus mayores desafectos en la región.

El gobierno de Obama acompaña la decisión de la OEA, afirmando que Estados Unidos apoya el retorno al poder de Zelaya, caso contrario, no reconocerá el resultado de las elecciones presidenciales marcadas para noviembre. Al mismo tiempo, patrocina la mediación del presidente Oscar Arias, de Costa Rica, aceptada por las dos partes en conflicto, y aplica sanciones al país, con cortes de ayuda militar y económica, cancelación de visas a miembros del gobierno de facto, en una escala progresiva de presiones dirigidas a condicionar la salida negociada.

La posición de Obama recibe críticas de sectores próximos a la administración Bush, con repercusiones en el Congreso, con el bloqueo de senadores del Partido Republicano a la aprobación del nuevo Subsecretario de Estado para el Hemisferio Occidental, Arturo Valenzuela. Los focos de la crítica se concentran en dos argumentos principales: 1) la negativa de que haya habido un golpe, ya que la deposición de Zelaya es una reacción legítima del poder legislativo y judicial contra un presidente que no respetó la ley; 2) existen intereses mayores en juego, ya que más allá de la defensa de la democracia, el resultado de la disputa política en Honduras será un indicador de tendencias en la influencia regional de Estados Unidos y Venezuela.

Newt Gingrich, ex-Presidente de la Cámara de Representantes de Estados Unidos e Investigador principal en el American Enterprise Institute, sintetiza esa posición:

Aunque Chávez, como Zelaya, fue elegido democráticamente, ha socavado a la democracia en Venezuela para garantizar su gobierno contra la oposición durante décadas. Y uno por uno, cada miembro del ALBA ha seguido el ejemplo de Chávez y cambió su constitución para eliminar los límites en el número de mandatos de sus presidentes. En primer lugar Bolivia y Ecuador cambiaron sus constituciones. Entonces, este verano, los aliados de Chávez, Zelaya en Honduras y Daniel Ortega en Nicaragua, iniciaron una campaña para hacer lo mismo. La reacción del gobierno de Obama para tratar de Honduras y transversalmente de esa ola anti-democrática en América Latina ha sido sorprendente e inexplicable (Gingrich, 2009).

A pesar de las presiones internacionales y del aislamiento del gobierno de facto, su capacidad de mantener el poder, con una oposición doméstica que no fue capaz de generar alternativas a través de la movilización popular, conducen al desenlace conocido: sin el retorno de Zelaya, se realizan las elecciones en 29 de noviembre, donde triunfa el candidato del Partido Nacional Porfirio Lobo, cuyo resultado es reconocido por el gobierno estadounidense, decisión no compartida por importantes países de la región fuera del ámbito del ALBA, como Argentina y Brasil.

En la perspectiva de analistas de la Heritage Foundation, el resultado de la elección representó un marco histórico, cuando el “mito de la invencibilidad del Populismo comienza a morir”, y a pesar de sus errores a lo largo de la crisis iniciada en junio, “la administración Obama reconoce ahora que las elecciones libres y justas son el método más efectivo para resolver la crisis hondureña” (Walser y Ortega, 2009). En el caso de Venezuela, vanguardia de la amenaza “populista”, Walser recomienda su inclusión entre los países patrocinadores del terrorismo, junto con Irán, Siria, Corea del Norte y Cuba. De esa forma, se estaría enviando una “señal poderosa de que el pueblo Americano entiende que petróleo, extremismo, terror y anti-americanismo representan una mezcla peligrosa sea en el Medio Oriente o en las Américas” (Walser, 2010).

Roger Noriega ve positivamente el desenlace en Honduras, como parte de un proceso al cual asocia los pleitos electorales de 2009 en Chile y Uruguay, y el que ocurrirá en Brasil en 2010, que “demuestran que, a pesar de la grandilocuencia de izquierda de un par de Estados con problemas, la mayoría de la gente de la región ve la democracia institucionalizada como el mejor medio de garantizar un gobierno responsable” (Noriega, 2009).

En el campo de los *think tanks* próximos de la administración Demócrata, el reconocimiento del resultado de las elecciones es considerado un mal menor inevitable. Para Stephanie Miller, del Center for American Progress, una vez que el proceso encontró un desenlace, cabe priorizar los desafíos enfrentados por Honduras, segundo país más pobre de América Central, doblemente afectado en su dependencia de Estados Unidos, por la recesión que disminuyó las remesas de divisas de los hondureños que viven en ese país, y por las sanciones aplicadas por el Departamento de Estado al gobierno de facto.

Y como la economía hondureña se agrava, mayor será el incentivo para los hondureños a abandonar su país en busca de oportunidades económicas en otros lugares, por lo general en los Estados Unidos. Conociendo este escenario probable es tal vez la motivación subyacente detrás de que los Estados Unidos hayan pasado de rechazar inicialmente a reconocer las elecciones del mes pasado, y a trabajar para lograr un acuerdo que permitiría a todas las partes a aceptar las elecciones como legítimas (Miller, 2009).

Kevin Casas-Zamora, de la Brookings Institution, presenta un panorama más pesimista. Demarcando ganadores y perdedores, destaca la victoria obtenida por la élite hondureña. En el lado de los derrotados, alinea Zelaya, Chávez, Brasil, la OEA y Estados Unidos. Para él, la diplomacia estadounidense,

Ha pasado de la indignación con el golpe del 28 de junio a la indiferencia, después confusión y, finalmente, la aquiescencia, todo ello en menos de cinco meses ... La capacidad de Micheletti para hacer a los Estados Unidos bailar su propia música será grabado y recordado por otras oligarquías en la región, cada vez que un presidente empiece a mostrar signos de peligrosa heterodoxia en el futuro. ... Si no pudo manejar Honduras, piensen en el Oriente Medio. Todos sabemos que, si bien sigue siendo el número uno, Estados Unidos ha visto disminuir su capacidad para determinar lo que ocurre en América Latina y el mundo (Kevin Casas-Zamora, 2010).

Haciendo un balance de 2009, Peter Hakim, del Inter American Dialogue, considera que “no ha sido un buen año para las relaciones entre Estados Unidos y América Latina”, concluyendo que “la agenda latinoamericana de Obama no será nada fácil en 2010”. La evolución de la situación en Honduras “demostró lo difícil que es para los Estados Unidos conducir abordajes multilaterales para una América Latina políticamente dividida”. Además de reconocer el presidente electo, “Washington debe también trabajar con la OEA y otros gobiernos para encontrar una fórmula mejor de defender la democracia colectivamente”. Retomar la perspectiva de cooperación exige calibrar las relaciones estremecidas con socios como Brasil, actuar con equilibrio frente a Venezuela, en que la “confrontación con el presidente Chávez es contraproducente, aunque los Estados Unidos no pueden ignorar las violaciones de Chávez a la democracia,

intervenciones en otros países y crecientes vínculos con Irán”, y dar sostenibilidad al “progreso hacia la reaproximación de Estados Unidos con Cuba” (Hakim, 2010).

Frente a los descaminos de las relaciones con la región apuntados en los diferentes análisis, la rápida y maciza movilización militar llevada a cabo por la administración Obama en respuesta a la catástrofe haitiana ocasionada por el terremoto de 12 de enero de 2010 tiende a ser vista como una oportunidad para la recuperación de la imagen y presencia de la política exterior del país.

Para analistas de la Heritage Foundation, la catástrofe generó un vacío de liderazgo en la región afectada que urge ser ocupado con el despliegue de capacidades estadounidenses de asistencia militar y civil, ya que “Cuba y Venezuela, ya han intentado minimizar la influencia de EE.UU. en la región, es probable que aprovechen esta oportunidad para mejorar su visibilidad e influencia en un país que ya está luchando contra las drogas y la corrupción” (Walser y Roberts, 2010).

Thomas Donnelly, del American Enterprise Institute, y William Kristol, director de la revista *The Weekly Standard*, dan su apoyo a las acciones de Obama, enumerando argumentos geopolíticos similares: “Con una transición que se avecina en Cuba y desafíos de Venezuela, entre otros, en América Central, hay una razón política para ser —y ser visto como— un buen y fuerte vecino”. Ironizando las diferencias atribuidas a la actual administración con respecto a la anterior en las formas del uso del poder (Ayerbe, 2009), aprovechan para valorizar el papel estratégico de las Fuerzas Armadas: “Más de que apenas ‘poder duro’, ‘poder blando’ o ‘poder inteligente’, nuestras capacidades militares son las herramientas para la acción. Es bueno tenerlas y sería mejor tener lo suficiente, ahora y en el futuro” (Donnelly y Kristol, 2010).

En la perspectiva de analistas del Center for American Progress, la dimensión militar debe ceder espacio para el Departamento de Estado, a través de la USAID’s Office of Foreign Disaster Assistance, mejor preparada para responder a los desafíos humanitarios, dada su antigua presencia en el país y su mayor conocimiento de las necesidades de la población más afectada. Citando como ejemplo encuestas posteriores al terremoto de 2005 en Paquistán, en que la USAID tuvo una importante actuación, Andrew Sweet y Rudy de

León destacan que el

el apoyo a Osama bin Laden se redujo de manera significativa, la oposición a las tácticas terroristas aumentó, y por primera vez desde el 11 de Septiembre de 2001, más paquistaníes fueron favorables a los Estados Unidos que desfavorables ... El punto no es que Estados Unidos debe proporcionar la asistencia humanitaria para ganar amigos. Lo que es crucial para entender es que los valores estadounidenses tienen efectos positivos de largo alcance (Sweet y De Leon, 2010).

Daniel Kaufman, de la Brookings Institution, coloca en destaque la dimensión multilateral de la ayuda internacional, dadas las peculiaridades del caso haitiano. Si bien no pueda ser considerado un Estado Fallido como Somalia, su capacidad para enfrentar las consecuencias de la catástrofe no se compara con Indonesia, que estuvo al frente en la recuperación post Tsunami. En ese contexto,

aunque políticamente correctas, las sugerencias de que la comunidad internacional sólo juega un “papel de apoyo”, canalizando fondos de socorro y recuperación a través del gobierno haitiano, que “está a la cabeza”, es probable que sea poco realista y contraproducente ... Por lo tanto, la comunidad internacional tendrá que involucrarse mucho más de lo habitual, por un período más largo ... Puede ser contraproducente para un país como los EE.UU. hacerse cargo de las actividades de socorro y reconstrucción (Kaufman, Daniel, 2010).

6. Consideraciones finales

Las preocupaciones y recomendaciones expresadas con relación a Honduras y Haití condensan los abordajes sobre las relaciones con América Latina presentados a lo largo del capítulo, en que se perciben tres perspectivas: 1) *conservadora*, preocupada en resaltar la importancia del poder estadounidense como instrumento capaz de encuadrar a sus adversarios y enemigos, próxima al Partido Republicano (Heritage Foundation, American Enterprise Institute); 2) *moderada*, preocupada en resaltar la utilización del poder de atracción de los valores nacionales, próxima al Partido Demócrata (Brookings, Center for American Progress); 3) *comprensiva*, preocupada en presentar, independientemente del partido en el poder, la adecuación de sentido

entre los desafíos colocados por la región, los intereses nacionales y las políticas a seguir (Center for Strategic and International Studies, Inter American Dialogue y Rand Corporation).

En el ámbito estructural, existe una línea de coherencia común de los diferentes *think tanks* en presentar la economía de mercado y la democracia representativa como grandes pilares de la convergencia de América Latina con el norte del hemisferio. Sin embargo, esto no se traduce en propuestas de programas de amplio espectro, como fue en su momento la Alianza para el Progreso (Ayerbe, 2002).

A partir de un optimismo inicial con el proceso de liberalización política y económica de los años 1980-90, las crisis en Argentina, Bolivia y Ecuador, paralelamente al fortalecimiento político de los críticos del Consenso de Washington, generan incertidumbre sobre los sucesos y pendencias del neoliberalismo. Con excepción del Center for American Progress, que apunta la pérdida de vigencia del Consenso de Washington, existe coincidencia entre *conservadores* y *moderados* en descartar la vinculación entre el origen de los problemas y las reformas liberalizantes. Las fallas se dieron en la aplicación, ya sea por errores cometidos, o porque quedaron incompletas, por eso no se trata de cambiar el rumbo emprendido, sino de profundizarlo, sensibilizando al gobierno de los Estados Unidos respecto a la necesidad de dar más atención a la región, que en los últimos años quedó aún más desplazada del centro de su agenda internacional.

La ola sucesiva de gobiernos originarios de la izquierda, aunque de matices diferenciados, enciende el estado de alerta, sin que ello signifique un acuerdo general sobre las dimensiones y consecuencias de las nuevas amenazas. Se perciben algunos disensos, cuyo peso mayor adjudicamos a imperativos de naturaleza ideológica. En la perspectiva *conservadora*, los Estados Unidos deben estar atentos para el surgimiento de un izquierdismo capaz de reinventar sus tradiciones de antiamericanismo, estatismo y rechazo a la economía de mercado, lo que exige un mayor compromiso en el apoyo a aliados, como los presidentes de México y Colombia, y el encuadramiento de enemigos como Chávez.

Del lado *moderado*, se descartan amenazas sistémicas originadas en las nuevas fuerzas de la izquierda que gobiernan importantes países de la región. Lo que se espera es que el gobierno de los Estados Unidos

trabaje junto en la construcción de acciones de combate a la pobreza y la exclusión social, sin que esto redunde en propuestas de grandes programas de ayuda al desarrollo.

Diferentemente de los *conservadores*, que apoyan las políticas de Bush para Cuba, en el campo *moderado*, la normalización de las relaciones bilaterales es un objetivo común, con diferencias sobre las iniciativas unilaterales que cabrían a Estados Unidos. El fin del embargo no es una de las condiciones colocadas en pauta por la Brookings Institution, diferentemente del Center for American Progress.

La evolución de la coyuntura regional irá mostrando los matices cada vez más acentuados que diferencian la postura de los gobiernos de izquierda con relación a Estados Unidos y a las reformas liberales. En esos dos aspectos, los países alineados en torno del Alba pasan a ser el eje a combatir. Derrotar el “neopopulismo” liderado por Chávez se torna un objetivo común, aunque varíen substancialmente las recomendaciones, desde la inclusión de Venezuela entre los países patrocinadores del terrorismo, hasta su aislamiento a través de la construcción de alianzas regionales cada vez más amplias.

En la perspectiva *comprendiva*, los desafíos colocados por Cuba y Venezuela son dimensionados en su capacidad real y potencial de colocar en riesgo la gobernabilidad regional. En el primer caso, el problema es el desgaste que la continuidad de la política estadounidense implica en su imagen y aislamiento con relación al resto de los países del hemisferio. Con respecto a Venezuela, aunque se critique la promoción de la revolución bolivariana, la amenaza a la seguridad nacional es relativizada, contabilizando la distancia entre el discurso, las acciones y el alcance real de su influencia, sugiriendo una postura equilibrada.

Las diferencias expresas en las perspectivas *conservadora*, *moderada* y *comprendiva* dicen respecto a los medios, y no a los fines de la política exterior, contemplando diversas percepciones de amenazas, definición de prioridades y proposición de políticas en la resolución de problemas. No obstante, en todos los casos las prescripciones tienen un alcance bastante circunscrito, inversamente proporcional a la cantidad y complejidad de los desafíos detectados. Prestar atención a América Latina es importante, pero no urgente, a no ser cuando surgen situaciones inesperadas, como la crisis en Honduras o el terremoto en Haití.

En esos momentos, afloran las preocupaciones sobre los descaminos de las relaciones con la región y sus consecuencias en términos de pérdida de influencia y fortalecimiento de alternativas “condenables”, precipitando el debate sobre las respuestas inmediatas y las acciones permanentes. Cuando la crisis encuentra una salida dentro del campo de lo aceptable para Estados Unidos, como en el caso de Honduras, o de lo previsible, en el caso de Haití, se restablece la normalidad.

Como respuesta a ese déficit de atención, numerosas voces locales reivindican una mirada directa y especial del “gran hermano” del norte. No hay dudas de que en el pasado hubo momentos de real protagonismo para gobiernos que asumieron alineamientos (o no alineamientos) en las batallas de la Guerra Fría. Sin embargo, más allá del lamento de los que se sienten huérfanos de aquel contexto, la invisibilidad del capítulo latinoamericano en las prioridades de la política externa de los Estados Unidos también representa para la región una oportunidad de ampliación de márgenes de autonomía, conforme alertan, con preocupación, algunos de los estudios analizados. En política, no existen espacios vacíos.

Bibliografía

- Ayerbe, Luis Fernando (2002). *Los Estados Unidos y la América Latina: la construcción de la hegemonía*. La Habana: Casa de las Américas.
- Ayerbe, Luis Fernando (2009). Bush e Obama —estratégias e concepções do uso do poder na América Latina. São Paulo, *Revista Política Externa* Vol. 18 N° 2 Set/Out/Nov. (http://www.ieei-unesp.com.br/portal/?page_id=45).
- Brookings Institution (2008). *Rethinking U.S. – Latin American Relations*, November 24 (http://www.brookings.edu/~media/Files/rc/reports/2008/1124_latina_america_partnership/1124_latina_america_partnership.pdf).
- Donnelly, Thomas y Kristol, William (2010). *The Shores of Port-au-Prince* American Enterprise Institute Articles & Commentary, January 25 (<http://www.aei.org/article/101541>).
- Casas-Zamora, Kevin (2010). *No Victory for Democracy in Honduras*, Brookings Institution, January 6 (http://www.brookings.edu/opinions/2009/1201_honduras_casaszamora.aspx).

- Crane, Keith Et. Al. (2009). Imported Oil and U.S. National Security (RAND Corporation: Santa Monica).
- Falcoff, Mark (2002). Two Latin Americas? *Latin America Outlook*, American Enterprise Institute, 1 de Noviembre. (<http://www.aei.org/outlook/14404>).
- Falcoff, Mark (2003a). The Return of the U.S. Attention Deficit toward Latin America. *Latin America Outlook*, American Enterprise Institute, April 1. (<http://www.aei.org/outlook/16796>)
- Falcoff, Mark (2003b). Brazil's Lula Tackles One Huge Challenge, but Others Loom. *Latin America Outlook*, American Enterprise Institute, August 25. (<http://www.aei.org/outlook/19071>)
- Falcoff, Mark (2003c). Venezuela Raising the Stakes. *Latin America Outlook*, American Enterprise Institute, November 1. (http://www.aei.org/publications/pubID.19360/pub_detail.asp).
- Gingrich, (2009). An Undemocratic Tide in the Americas, Articles & Commentary, American Enterprise Institute, September 25 (<http://www.aei.org/article/101069>).
- Graham, Carol y Sukhtankar, Sandip (2002). Is Economic Crisis Reducing Support for Markets and Democracy in Latin America? Some Evidence from the Economic of Happiness. *Working Paper*, The Brookings Institution (Washington D.C.), CSED N° November 30 (<http://www.brookings.edu/ES/dynamics/papers/crisis/crisis.pdf>).
- Hakim, Peter (2010). The Obama Administration: A Difficult Year in Latin America. *El Universal (Mexico)*, January 7 (<http://www.thedialogue.org/page.cfm?pageID=32&pubID=2223>).
- IAD (Inter-American Dialogue) (2005). Agenda for the Americas. Policy Report 2005. (Washington D.C.) (http://www.thedialogue.org/PublicationFiles/agenda_2005.pdf).
- Johnson, Stephen (2003a). Why the U.S. Must Re-Engage In Latin America, *The Heritage Foundation Backgrounder* (Washington D.C.) #1694, October 3 (<http://www.heritage.org/Research/LatinAmerica/bg1694.cfm>).

- Johnson, Stephen (2003b). Is Neoliberalism Dead In Latin America?, *The Heritage Foundation WebMemo* (Washington D.C.) #332 September 4 (<http://www.heritage.org/Research/LatinAmerica/wm332.cfm>).
- Johnson, Stephen (2003c). “Tough Love” Needed for Americas Summit and Beyond. *The Heritage Foundation WebMemo* (Washington D.C.) #387, December 29 (<http://www.heritage.org/Research/LatinAmerica/wm387.cfm>).
- Johnson, Stephen (2006). Is Hugo Chávez a threat? *Heritage Lecture #938*, May 1 (<http://www.heritage.org/Research/LatinAmerica/hl938.cfm>).
- Johnson, Stephen Cohen, Ariel (2004). Minimizing Mischief in Venezuela, Stabilizing the U.S. Oil Supply. *The Heritage Foundation Background-er* (Washington D.C.) N° 1787, August 12 (<http://www.heritage.org/Research/LatinAmerica/bg1787.cfm>).
- Kaufman, Daniel (2010). Beyond Emergency Relief for Haiti: The Challenge of Effective Development Assistance. *The Brookings Institution*, January 21 (http://www.brookings.edu/opinions/2010/0119_haiti_kaufmann.aspx).
- McCain, John (2008). McCain’s Speech on Cuban Independence Day, May 20 (<http://www.cfr.org/publication/16308/>).
- Miller, Stephanie (2009). Help for Hondurans After Their Election, December 9 (http://www.americanprogress.org/issues/2009/12/honduras_elections.html).
- Noriega, Roger (2004). Report to the President by the Commission for Assistance to a free Cuba, Washington, DC, May 6 (<http://2001-2009.state.gov/p/wha/rls/rm/32272.htm>).
- Noriega, Roger (2005). The Summit of the Americas. Rescuing the Reform Agenda. *American Enterprise Institute*, October 27 (http://www.aei.org/publications/pubID.23385.filter.all/pub_detail.asp).
- Noriega, Roger (2007). Struggle for the Future The Poison of Populism and Democracy’s Cure. *AEI OUTLOOK SERIES*, December (<http://www.aei.org/outlook/25225>).
- Noriega, Roger (2008). United States Foreign Policy and Strategic Dimensions. *American Enterprise Institute Papers & Studies*, September 29 (<http://www.aei.org/paper/28742>).

- Noriega, Roger (2009). What Issues Will Drive U.S.-Latin American Relations Next Year? Articles & Commentary, American Enterprise Institute, December 24 (<http://www.aei.org/article/101475>).
- Obama, Barak (2008). Renewing U.S. Leadership in the Americas, May 23 (<http://www.procon.org/sourcefiles/Obama20080523.pdf>).
- Prillaman, William C. (2003). Crime, Democracy, and Development in Latin America. *CSIS Policy Paper on the Americas* (Washington D. C.) Vol. XIV, June 6 ([http://csis.org/files/media/csis/pubs/ppcrime_democracy_inlatinamerica\[1\].pdf](http://csis.org/files/media/csis/pubs/ppcrime_democracy_inlatinamerica[1].pdf)).
- Rabasa, Angel (2000). Challenges in Latin America Confronting the Next Administration, en Carlucci, Frank et. Al. 2000 *Bipartisan Report to the President Elect on Foreign Policy and National Security* (Santa Monica: Rand Corporation). (http://www.rand.org/pubs/monograph_reports/MR1306.1/MR1306.1.sec3.pdf).
- Restrepo, Daniel (2007). The United States & Latin America: After “The Washington Consensus”, Center for American Progress, September 27 (http://www.americanprogress.org/issues/2007/10/restrepo_presentation.html).
- Restrepo, Daniel (2008). Fidel Castro Resigns, End of an Era Creates Opportunity for Change, February 19 (http://www.americanprogress.org/issues/2008/02/castro_resigns.html).
- Shannon, Thomas A. (2009). A Discussion on the Summit of the Americas. *Inter-American Dialogue Washington, DC.* , March 12 (<http://www.state.gov/p/wha/rls/rm/2009/120328.htm>).
- Shifter, Michael (2006). “Latinoamérica: Más que un giro a la izquierda”. *La Opinión* (Los Angeles), January 1 (http://www.thedialogue.org/publications/oped/jan06/shifter_0101.asp).
- Sweet, Andrew y De Leon, Rudy (2010). *Haiti’s Changing Tide: A Sustainable Security Case Study*. Center for American Progress, January 14 (http://www.americanprogress.org/issues/2010/01/helping_haiti.html).
- Walzer, Ray (2008). Chávez, Venezuela, and Russia: A New Cuban Missile Crisis? WebMemo No. 2064, Heritage Foundation, September 15 (http://www.heritage.org/Research/LatinAmerica/upload/wm_2064.pdf).

- Walzer, Ray (2009a). The Fifth Summit of the Americas: Return of the Good Neighbor Policy?, Web Memo N° 2401, April 21 (www.heritage.org/Research/LatinAmerica/wm2401.cfm).
- Walzer, Ray (2009b). Cuba in the OAS: Communist Fox in the Democratic Hen House? Web Memo N° 2469, June 5 (www.heritage.org/Research/LatinAmerica/wm2469.cfm).
- Walzer, Ray (2010). State Sponsors of Terrorism: Time to Add Venezuela to the List. The Heritage Foundation *Backgrounders* #2362, January 20 (<http://www.heritage.org/Research/LatinAmerica/bg2362.cfm>).
- Walser, Ray, Roberts, James and Ortega, Israel (2009). U.S. Should Endorse Honduras Elections Results, The Heritage Foundation, November 30 (<http://www.heritage.org/Research/LatinAmerica/wm2711.cfm>).
- Walser, Ray e Roberts, James (2010). American Leadership Necessary to Assist Haiti After Devastating Earthquake, WebMemo No. 2754, Heritage Foundation, January 13 (<http://www.heritage.org/Research/LatinAmerica/wm2754.cfm>).
- Weintraub, Sidney (2008). What Can the Western Hemisphere Expect from Obama and McCain? Issues on International Political Economy N° 105. Center For Strategic and International Studies, September (<http://www.csis.org/media/csis/pubs/issues200809.pdf>).

La administración Obama y Cuba: De vuelta a la administración Clinton

Gary Prevost

La tortuosa relación cincuentenaria entre el gobierno revolucionario de Cuba y los Estados Unidos ha sido el centro de muchos análisis políticos y académicos durante un gran número de años. La pregunta fundamental que a menudo se hace es ¿cuándo los dos países tendrán relaciones “normales”? Desafortunadamente, esa manera de formular la pregunta es problemática y no particularmente útil al tratar los temas fundamentales que separan a los gobiernos de los dos países. La realidad es que Cuba y los Estados Unidos, remontándonos unos doscientos años atrás, nunca han tenido una relación “normal”, definida como el respeto mutuo a la soberanía y los intereses de cada cual.¹ Durante cincuenta años el gobierno de los Estados Unidos ha intentado lograr el derrocamiento del gobierno revolucionario de Cuba por cualquier medio necesario. En los años '60 esto implicó una invasión de exiliados por Playa Girón y numerosos intentos de asesinato de líderes cubanos. En la primera década de los años 2000, además del bloqueo económico que dura ya cincuenta años, existen programas de la Agencia de EE.UU. para el Desarrollo Internacional (USAID) diseñados para apoyar una reducida oposición política aliada de los EE.UU., expresada en el reciente caso de Alan Gross.

Este capítulo brinda una descripción general de la larga historia de relaciones “no normales” entre los EE.UU. y Cuba, estableciendo las actitudes dominantes de los líderes de EE.UU. desde Thomas Jefferson y los fundadores de la nación americana hasta la actual administración de Barack Obama en los EE.UU. También se aborda la reacción de la parte cubana a la continua posición de los EE.UU., con particular atención a cómo también la postura del gobierno revolucionario de Cuba durante los últimos cincuenta años ha en-

marcado la relación. En la sección final se analiza la coyuntura actual con miras a entender si es posible o no un cambio en la relación en los próximos años. El contexto para ese análisis es la nueva posición de Cuba en el hemisferio occidental y el cambio general mundial hacia un mundo multipolar. Por primera vez en cincuenta años, Cuba mantiene plenas relaciones diplomáticas con todos los países del hemisferio con excepción de los EE.UU. y está incorporada a diferentes organismos interamericanos incluyendo el Grupo de Río y la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América.² No obstante, también son objeto de análisis las significativas dificultades económicas al paso de la crisis económica mundial de 2008 y las dificultades del Partido Comunista Cubano en la identificación de un claro liderazgo político posterior a los hermanos Castro. Se aborda la promesa de la administración Obama de crear una política diferente hacia Cuba a mitad de su mandato de cuatro años, con la conclusión principal de que sus políticas, a la vez que algo diferentes de las de su antecesor George W. Bush, no son más que un retorno a las de su correligionario demócrata Bill Clinton, en lugar de algo parecido a un cambio sustancial en la política de los EE.UU. El capítulo concluye con una valoración de los factores que deberían concurrir para que se dé ese cambio fundamental.

1. Las relaciones EE.UU.-Cuba en una perspectiva histórica

La actitud de los gobernantes contemporáneos de los EE.UU. hacia Cuba tiene sus raíces en la manera de ver la Isla, que se remonta a los fundadores de la nación americana. Desde Thomas Jefferson hasta James Monroe, los gobernantes de los EE.UU. durante los primeros veinticinco años del siglo XIX veían a Cuba como un territorio que era necesario tener bajo su control, debido a una conjunción de razones políticas, militares y económicas. Los EE.UU. fueron testigo de las guerras de independencia de América Latina contra España y vieron esta situación como una oportunidad para extender su influencia hacia el sur. Envalentonados por la exitosa compra de Florida a España en 1819, los líderes de los EE.UU. consideraban que la eventual posesión de Cuba era inevitable. Este criterio se instituyó en la Doctrina de la Fruta Madura enunciada por James Monroe en 1823, la cual sentaría las bases sobre las que varios presidentes de los EE.UU. a partir de James Polk le hicieran fuertes ofertas a España

para la compra de la Isla. Los proyectos de los EE.UU. sobre la Isla se vieron frustrados fundamentalmente durante el siglo XIX por la renuencia de España a vender y la debilidad de los EE.UU. frente al poder británico y francés. No obstante, durante ese siglo los EE.UU. se convirtieron en el principal socio comercial de Cuba y poco a poco crearon su base industrial para convertirse en una potencia mundial.

Los eventos asociados a la Guerra Hispano-cubano-americana de 1898 resultan cruciales para lograr una total comprensión de la relación que existe entre los dos países. Para 1898 el control español sobre la Isla estaba evidentemente llegando a su fin, a medida que las fuerzas independentistas cubanas lideradas por José Martí relanzaron su ofensiva en 1895 y llevaron a los españoles a un callejón sin salida. Aprovechando esa oportunidad, los emergentes EE.UU. entraron en la Guerra Hispano-cubana e inclinaron la balanza a favor de las fuerzas independentistas. Sin embargo, el costo para la parte cubana fue que la intervención de los EE.UU. les negó el logro de su total independencia nacional. Por el contrario, bajo la presencia de los EE.UU., Cuba se estableció como una neocolonia de su vecino del norte, nominalmente independiente pero dominada política, militar y económicamente. Esta dominación fue instituida en la Enmienda Platt redactada por los EE.UU., la cual fue insertada en la Constitución cubana de 1901 y que sirvió de fundamento para la sistemática interferencia en los asuntos internos de Cuba durante los siguientes treinta años hasta su derogación por la Política del Buen Vecino de los EE.UU. Los sucesos de 1898 resultaron cruciales, ya que para ambas partes aún hoy resultan importantes. Desde el punto de vista cubano, la humillación que les hicieron los EE.UU. a Cuba cuando le arrebataron la victoria sobre España conduce a una visión de desconfianza elemental hacia las intenciones de los EE.UU. y al objetivo esencial de Cuba de mantener su soberanía nacional a cualquier precio. Desde el punto de vista de los EE.UU., la victoria sobre España en 1898 estableció un derecho de dominación sobre la Isla pagado con las vidas de norteamericanos.

Durante la etapa de la Diplomacia de las Cañoneras (1898-1933) que siguió a la guerra de 1898, Cuba era el símbolo de la política de los EE.UU. para toda la región de América Central y el Caribe. Los EE.UU. utilizaron una variedad de medios para garantizar que los gobiernos de turno respondieran a las necesidades de sus intereses comerciales. Desde compañías encargadas de la producción de alimentos hasta aquellas relacionadas con la banca y las telecomunica-

ciones, la región constituía un objetivo primario para las inversiones extranjeras directas de los EE.UU. en el primer cuarto del siglo XX. Cuba sola recibiría más de \$2 mil millones en inversiones de los EE.UU. que resultaron en el control norteamericano de las industrias cubanas del azúcar, la banca y la minería. Esencial para la estrategia económica de los EE.UU. resultaba tener gobiernos locales en el poder que dieran preferencia a sus intereses comerciales por encima de los europeos y que generalmente permitían que los negocios se llevaran a cabo con regulaciones mínimas y pocos impuestos. En la mayoría de los países, los EE.UU. encontraron élites locales que estaban dispuestas a gobernar bajo esas reglas. El gobierno de Tomás Estrada Palma que tomó el poder en Cuba bajo la tutela de los EE.UU. en 1902 fue representativo de este patrón. Estas élites eran recompensadas con gratificaciones sustanciosas para garantizar su lealtad. Sin embargo, como ocurrió en Cuba, parte de las élites y las masas trabajadoras en su conjunto quedaron fuera de cualquier beneficio significativo en los acuerdos neocoloniales. Como resultado, en toda la región se desarrolló una importante resistencia ante la dominación de los EE.UU., que les obligó frecuentemente a ejecutar acciones armadas para imponer su voluntad, lo cual provocó que este período de tiempo se conociese como la etapa de la Diplomacia de las Cañoneras. En total los EE.UU. realizaron cincuenta y cuatro intervenciones armadas diferentes en la región en un período de treinta y cinco años, y tropas de EE.UU. desembarcaron en suelo cubano para rescatar los gobiernos que encontraban resistencia a las políticas establecidas por ellos. Otros países de la región, especialmente Nicaragua y Haití, enfrentaron aún con más frecuencia las ocupaciones militares norteamericanas. No obstante, la dominación de los EE.UU. no se limitaba a las incursiones militares, sino que en muchas ocasiones éstas condujeron a una casi directa administración de esos países de la región. En el caso de Cuba, el General Enoch H. Crowder ejerció como gobernante de facto en la Isla en los años '20 desde su posición como Embajador de los EE.UU.³

Sin embargo, con el tiempo la Diplomacia de las Cañoneras y su descarnada forma de intervención imperial crearon costos inaceptables para los EE.UU. Los costos más dramáticos tuvieron lugar en Nicaragua a finales de los años '20 cuando el ejército guerrillero de Augusto César Sandino enfrentó a los marines estadounidenses y los llevó a un callejón sin salida en una guerra de seis largos años que terminó en 1933. Los eventos en Cuba llegaron a punto de crisis en ese mismo año cuando el pueblo cubano, bajo la guía de estudiantes

universitarios fundamentalmente conocidos como la Generación del '30, derrocó al dictador Gerardo Machado apoyado por los EE.UU. Estos hechos pusieron a prueba la recientemente enunciada Política del Buen Vecino de la administración Roosevelt, que comprometía a su gobierno a no utilizar la intervención armada como una herramienta regular de la diplomacia. Los EE.UU. no intervinieron directamente en contra del movimiento revolucionario, sino más bien trabajaron entre bambalinas para llevar al poder a un gobierno aceptable para ellos. Utilizando al ambicioso sargento del ejército Fulgencio Batista, agitador del ejército en contra de Machado, los EE.UU. triunfaron al evitar que el gobierno de reformas radicales de Grau San Martín continuase en el poder. Comprometido con la defensa de los intereses de los EE.UU. y en mejorar su propia posición, Batista regiría la política cubana durante la mayor parte de los próximos veinticinco años. Él era un líder modelo para los EE.UU., el hombre fuerte que mediante una gama de políticas, incluida la progresista Constitución de 1940, ganaba suficiente credibilidad entre la población de que la intervención militar directa de los EE.UU. no era necesaria para defender sus intereses. El apoyo a Batista preservaría bien los intereses de los EE.UU. hasta su catastrófica caída del poder ante el alza revolucionaria de 1957-58.

2. La Revolución

La Revolución y su principal reto frente a la dominación de la Isla comenzaron en julio de 1953 después del golpe de estado de Batista que canceló las elecciones programadas en 1952. Fidel Castro y otros opositores al golpe organizaron un ataque contra el Cuartel Militar "Moncada" en Santiago de Cuba el 26 de julio de 1953, con el cual pretendían desencadenar un alzamiento en todo el país. El ataque fracasó, pero Castro sobrevivió y después de una amnistía de Batista en 1955, partió hacia México y reinició su revolución en la provincia de Oriente en diciembre de 1956. Aunque inicialmente fueron casi derrotados, los revolucionarios sobrevivieron y rápidamente desarrollaron un importante movimiento que estuvo bien apoyado por grupos guerrilleros similares y otras fuerzas antibatistianas en las ciudades. Las fuerzas de Castro, entonces llamadas Movimiento "26 de Julio" por el día de su derrota en Santiago, ganaron una considerable simpatía tanto en Cuba como en los EE.UU. El gobierno norteamericano desconfiaba de la capacidad de Batista para mantenerse en el poder

y comenzó a aislarlo, creyendo que el Movimiento “26 de Julio” era simplemente otro grupo cubano al que podría manejar exitosamente como lo habían hecho con los rebeldes de la Generación del ’30 veinticinco años antes. Esta valoración demostró ser un serio error de cálculo de las autoridades norteamericanas. Castro y sus compañeros estaban bien conscientes de los hechos ocurridos en 1898 y 1933, y decididos a que la historia no se repetiría con las acciones de los EE.UU. para robarle la independencia a Cuba. Una vez en el poder, los rebeldes actuaron rápidamente para consolidar la revolución y llevar a cabo programas de reforma agraria y de congelación de rentas para ganarse la fidelidad de los ciudadanos pobres de Cuba. Un cambio radical en las relaciones con los EE.UU. ocurrió en abril de 1959 cuando Castro realizó una visita no oficial a Washington, pero se reunió con el Vicepresidente Richard Nixon. A sabiendas, los cubanos no solicitaron ayuda alguna durante la visita, dando a entender que la Revolución no podría ser comprada. El gobierno norteamericano respondió en el verano de 1959 con acciones hostiles contra el gobierno cubano que marcarían el tono de las políticas que se han mantenido hasta el presente. A partir de aquellos momentos se convirtió en política de los gobiernos de los EE.UU. tratar de lograr la caída del gobierno revolucionario utilizando cualquier medio necesario. Durante los siguientes cincuenta años, el gobierno norteamericano —bajo la presidencia de demócratas y republicanos— seguiría políticas que han tenido un propósito fundamental: devolver el control de la Isla a los Estados Unidos.

Frente a esta hostilidad y con casi total dependencia de la importación de energía, el gobierno cubano recurrió a la Unión Soviética en busca de ayuda y los soviéticos respondieron positivamente por sus propios intereses en la Guerra Fría. Esta relación con la Unión Soviética demostró ser duradera y compleja, y llevó al mundo al borde del holocausto nuclear en 1962. La percepción común sobre estos hechos, generalmente conocidos por la mayor parte del mundo como la Crisis de los Misiles, es que la Unión Soviética, buscando una ventaja estratégica en la confrontación nuclear con los Estados Unidos, llevó al mundo al borde del Armagedón al intentar emplazar secretamente los misiles en suelo cubano. La percepción común también vio a los cubanos como revolucionarios aventureros empujando a los soviéticos aún más a una confrontación con los EE.UU. una vez que los planes fueran descubiertos. En nuestra opinión, la realidad es mucho más compleja. Las raíces de la Crisis de Octubre y la decisión de los soviéticos de emplazar misiles en la Isla se basó en la serie de

políticas llevadas a cabo por los EE.UU. a partir de 1959 para derrocar al gobierno cubano. La desaprobación inicial de la cuota azucarera de Cuba se convirtió para finales de 1960 en un total embargo económico diseñado para hacer naufragar la economía cubana que había sido casi completamente dependiente de los EE.UU. durante más de un siglo. La fracasada invasión de los exiliados cubanos organizada por la CIA en Bahía de Cochinos en 1961 era solo una entre cientos de operaciones bajo el título de Operación Mangosta, que fueron diseñadas para matar a líderes de la Revolución y restituir en el poder a los líderes en el exilio. Los EE.UU. también ejercieron presiones internacionales al lograr la suspensión de Cuba como miembro de la Organización de Estados Americanos.

La culminación de la Crisis de Octubre resultó contradictoria para Cuba. Por una parte, Khrushchev exigía el compromiso de los EE.UU. de no invadir Cuba a cambio de la retirada de los misiles. Sin embargo, Cuba fue completamente excluida de las negociaciones y por tanto se le negó la posibilidad de transitar hacia una relación más normal con los EE.UU. Más importante aún, los cubanos nunca han creído en el compromiso de no invasión, ya que las políticas de EE.UU. hacia Cuba continuaron siendo básicamente hostiles con el embargo económico y la Operación Mangosta en vigor después de 1961. Documentos recientes han demostrado cuan tensas se volvieron las relaciones de Cuba con la URSS debido a la Crisis de Octubre. En un discurso secreto al Partido Comunista en 1968, Castro manifestó una profunda desconfianza hacia la URSS provocada esencialmente por la forma en que manipularon los hechos a finales de octubre de 1961.⁴

A lo largo de los años '60, Cuba ejerció una política de internacionalismo revolucionario dentro de su política exterior. Apoyó activamente a los movimientos revolucionarios en toda Latinoamérica, ejemplificado con la propia muerte de Che Guevara apoyando a los rebeldes bolivianos en 1967. La participación de Cuba no se limitó a Latinoamérica. Antes de sus actividades en Bolivia, Guevara trabajó con los revolucionarios en el Congo. En el marco de las Conferencias Tricontinentales, Cuba organizó encuentros que reunieron a revolucionarios de todo el globo. Tales políticas irritaron a la URSS y a los partidos comunistas en la mayor parte de Latinoamérica, ya que ellos estaban orientados hacia políticas reformistas, no revolucionarias. Por supuesto, estas políticas solo sirvieron para profundizar la hostilidad de Washington hacia la Revolución cubana haciendo que cualquier tipo de distensión entre ambos países resultase imposible durante los años '60.

La posición internacional de Cuba cambió después de 1968 en la medida en que los líderes cubanos se acercaron más a la URSS. Después del fracaso de la campaña azucarera de los diez millones en 1970, Cuba aceptó ser miembro del Consejo de Ayuda Mutua Económica (CAME) en 1972. Esta acción vinculó eficazmente a la economía cubana con las naciones socialistas encabezadas por la URSS. Por el azúcar, níquel, pescado y productos cítricos que producía, Cuba recibía petróleo, alimentos y bienes manufacturados de Europa del Este con tasas de cambio ventajosas. Este acuerdo trajo considerables beneficios para Cuba durante veinte años. Protegida de los caprichos de los mercados capitalistas internacionales —especialmente de los drásticos incrementos en el costo del petróleo en 1973 y 1981— los cubanos pudieron desarrollar una economía planificada y realizar importantes inversiones en la salud, la educación y la seguridad alimentaria. Para los años '80, Cuba era un modelo de país del Tercer Mundo en términos de desarrollo socio-económico. En la política exterior, mientras los cubanos mantenían el apoyo a selectos movimientos revolucionarios, tales como el FSLN en Nicaragua y el FMLN en El Salvador, comenzaron a restablecer relaciones diplomáticas con determinados países latinoamericanos y concentraron la mayor parte de sus esfuerzos diplomáticos con los países progresistas del Tercer Mundo, especialmente África. Su acción más impresionante en los años '70 fue el suministro de tropas, con el respaldo soviético, a los gobiernos revolucionarios de Etiopía y Angola. Estos gobiernos enfrentaban ataques militares de fuerzas apoyadas por los EE.UU. y en el caso de Angola, por Sudáfrica. Estas acciones en África y el Movimiento de Países No Alineados, que eligieron a Cuba y Fidel Castro para presidirlo en 1979, le granjearon a Cuba un tremendo prestigio en ese continente. Los éxitos de Cuba en África y en otras partes realmente terminaron con un breve mejoramiento en las relaciones EE.UU.-Cuba que tuvo lugar entre 1977-1979. La administración Carter, actuando en parte por el deseo de segmentos de los círculos empresariales de los EE.UU. de comerciar con la Isla, realizó aperturas hacia Cuba que pudieran haber conducido a una relación más normal entre los dos países. El largamente cerrado edificio de la Embajada de EE.UU. fue reabierto. Los EE.UU. levantaron sus restricciones de viajar a Cuba de los ciudadanos norteamericanos y comenzaron negociaciones en una serie de temas que incluía la emigración de cubanos hacia su territorio. Sin embargo, para 1979, esta apertura comenzó a cerrarse a medida que elementos de línea dura en la administración Carter objetaron fuertemente las actividades de Cuba en África mencionadas anteriormente.⁵ Dada su sólida posición

con el bloque del Este y el creciente prestigio en el Tercer Mundo, Cuba no estaba interesada en realizar concesiones sustanciales a los EE.UU. para cambiar sus relaciones básicas. Durante los años '80, Cuba continuó sus actividades en África y con el 87% de su comercio exterior con el CAME veía poco necesario el orientarse de forma significativa hacia su vecino del norte. La administración Reagan, por su parte, veía a Cuba como un instrumento de la URSS e incrementó sus presiones sobre la Isla. Con excepción de los cubano-americanos que visitan a sus familiares y unas pocas otras menores categorías de viajes, a los ciudadanos de los EE.UU. se les volvió a prohibir visitar Cuba a partir de 1982.

3. La Cuba de la post-Guerra Fría

La posición privilegiada de Cuba en el CAME llegó a un súbito y dramático fin entre 1989 y 1991. Primeramente, en el otoño de 1989 las revoluciones de Europa del Este destruyeron de forma efectiva el CAME a medida que los países recién capitalistas abandonaron el mercado común socialista y rompieron sus acuerdos comerciales con Cuba. Esto le asestó un golpe a la economía cubana, que no fue nada en comparación con el colapso de la URSS en el otoño de 1991. De la noche a la mañana Cuba perdió el 75% de su comercio internacional y su PIB se contrajo en más del 50% en un lapso de tres años. Fuera del contexto de la guerra, éste fue posiblemente el golpe más duro que sufriera la economía de cualquier país en el siglo XX. Por supuesto, estos hechos impactaron en las relaciones internacionales de Cuba, incluidos los EE.UU.

A raíz del colapso de la URSS a principios de los '90, las relaciones EE.UU.-Cuba han estado definidas por un conjunto de variables hasta el presente, que pueden identificarse como:

- la situación interna de Cuba;
- relaciones de poder en el Congreso de los EE.UU. referidas a la política EE.UU.-Cuba;
- internacionalización del bloqueo económico de los Estados Unidos contra Cuba;

- resistencia internacional frente a la internacionalización del bloqueo;
- la actitud de la rama ejecutiva de los EE.UU. hacia los cambios de política en relación con Cuba;
- la actitud de diversos sectores de la sociedad norteamericana, incluyendo intereses económicos heterogéneos hacia Cuba.

Esta última variable describe esencialmente a los grupos de presión antiembargo, ya que el embargo y el bloqueo son los principales obstáculos para la normalización de las relaciones económicas y comerciales con La Habana. Primero que todo, es necesario ver el papel de la situación interna de Cuba como un factor en las relaciones bilaterales. Una vez que las más acuciantes dificultades de la economía cubana durante el período 1989-94 comenzaron a disminuir a partir del pequeño crecimiento del PIB en 1995, el impacto económico del colapso de la URSS comienza a reducirse a un pequeño número de elementos íntimamente relacionados: la dinámica de la recuperación económica, el desarrollo de reformas económicas y el impacto social y político de las nuevas políticas económicas.

La estratificación implícita en las macrovariables iniciales es válida, ya que hay una estrecha relación entre la necesidad de mantener la recuperación económica, las medidas necesarias para la reforma económica, el impacto de esas medidas y la evolución de la situación social y política (ideológica) en Cuba. El gobierno trató de evitar más terapias de choque como las que la población había experimentado en los primeros años de privación causados por el colapso de la URSS. El gobierno redujo drásticamente su propio tamaño, tomando medidas como reducir el número de funcionarios civiles y las fuerzas armadas, así como las compras de gasolina y de bienes de consumo por los centros de trabajo.

La estrategia del gobierno resultó exitosa hasta el punto que, a pesar de la crítica situación, la Revolución sobrevivió, y la conducción política logró salvaguardar su proyecto mientras mantenía su capacidad de liderazgo. No obstante, el gobierno no pudo evitar algunas desigualdades y problemas sociales como la prostitución y la corrupción a diferentes niveles. Además, una negativa correlación entre capacidad de trabajo, empleo e ingreso afectó la capacidad para manejar la economía. Esto condujo a intensos esfuerzos para mantener la fuerza laboral, en particular a los trabajadores más calificados,

en los puestos que más necesitaba el país: la industria, la agricultura, los servicios básicos, la educación y la salud pública. Aunque el turismo, la inversión extranjera y la legalización de las transacciones en divisas impactaron de forma dinámica en la crisis económica, al mismo tiempo estas actividades competían con el resto de la economía, especialmente aquellas partes que no operaban dentro de los nuevos esquemas. Por tanto, el gobierno cubano consideró que resultaba imperativo tomar las medidas necesarias para eliminar las condiciones negativas presentes en la economía interna.

3.1. *Los años de Clinton*

William Clinton comenzó su primer mandato como Presidente en 1993 sin un compromiso definitivo de apoyar la largamente mantenida política agresiva de EE.UU. hacia Cuba. Al contrario de George Bush en 2000, Clinton no tenía una fuerte conexión con Miami que influyera en su política hacia Cuba. Sin embargo, durante la campaña presidencial de 1992, Clinton apoyó el proyecto de ley Torricelli en su búsqueda por obtener los votos cubano-americanos del sur de la Florida. Esta legislación cerró los resquicios legales creados a finales de los '70 que le permitían a las compañías norteamericanas comerciar con Cuba a través de filiales en terceros países. Su posición influyó en que el presidente anterior, H.W. Bush, convirtiese el proyecto Torricelli en ley para evitar que los cubano-americanos se pasaran a Clinton. Al final, Bush ganó la Florida, pero perdió la reelección, mientras Clinton perdía el voto cubano-americano, pero ganaba la Casa Blanca. Aún así, quedaba sembrada la semilla electoral para una futura campaña electoral compitiendo por el voto cubano-americano; la atribulada victoria de George W. Bush dependió en gran medida (para algunos analistas, totalmente) en los percances electorales de la Florida, incluyendo el voto cubano-americano y el activismo político.⁶

La administración Clinton mantuvo su política hacia Cuba en espera hasta la crisis de los balseros en agosto de 1994. Hasta entonces, hubo dos incidentes contradictorios sobresalientes. Por una parte, tratando de mantener cierta distancia de la dirección de la conservadora FNCA (Fundación Nacional Cubano Americana), la Casa Blanca no invitó a Jorge Más Canosa a la celebración del 20 de mayo (fiesta nacional cubana). Por otra parte, la nominación de Mario Baeza, un político moderado, como Subsecretario de Estado para América Latina

hubo de cancelarse por la campaña de cabildeo de la FNCA de Más Canosa. Clinton optó a favor de mantener la política de larga data de EE.UU.-Cuba y utilizó el Acta para la Democracia en Cuba (ley Torricelli) como su mantra político.

La derecha cubano-americana sospechaba que Clinton iba a realizar cambios en la política EE.UU.-Cuba a comienzos de su administración. La firma del acuerdo migratorio en septiembre de 1994 estuvo dirigida a terminar la crisis de los balseros, y el intercambio Dennis Hayes-Ricardo Alarcón durante la firma del segundo acuerdo en mayo de 1995, reforzaron la creencia conservadora de que La Habana y Washington estaban negociando en secreto.

A lo largo del año electoral de 1996, Clinton se enfrentó al contradictorio dilema de haber firmado la Ley Helms-Burton, que profundizaba los alcances del bloqueo, a pesar de su intención inicial de decidir sobre la política hacia Cuba de forma más racional. Antes de firmar el proyecto Helms-Burton, Clinton sabía que podría causarle serios problemas para su reelección si el Congreso decidía aprobarla sin su apoyatura. Su búsqueda de una fórmula que hiciera a la Helms-Burton políticamente conveniente dio al traste cuando dos avionetas piloteadas por Hermanos al Rescate (HAR), una organización anticastrista de Miami, fueron derribadas el 24 de febrero de 1996 por la fuerza aérea cubana. Richard Nuccio (Consejero político de Clinton para Cuba) plantearía posteriormente que él había advertido sobre la posibilidad de ese tipo de incidente y de los peligros que podría acarrear.⁷

Las más íntimas y reales causas del incidente podrían encontrarse en las numerosas amenazas provocativas a la seguridad nacional de Cuba hechas por Hermanos al Rescate y las repetidas advertencias y quejas que Cuba había presentado ante las autoridades norteamericanas. Washington se hizo de la vista gorda ante estas advertencias y quejas. Parece cierto que el ataque de La Habana a las avionetas le permitió a Clinton superar algunas dificultades políticas que había enfrentado en su primer mandato. Sin embargo, bajo la Ley Helms-Burton la Casa Blanca solo podía decidir sobre su política hacia Cuba dentro de los estrechos límites establecidos por esta ley. De ahí que Clinton continuó apoyando el bloqueo y utilizó la Helms-Burton hábilmente, buscando un consenso para la subversión política de la Revolución cubana aún cuando mantenía dudas esenciales sobre la ley y sus limitaciones para el poder de la presidencia. La segunda administración Clinton presenció la total implementación de su

llamada estrategia de “doble carril” para fortalecer el embargo, mientras establecía mayores vínculos con la sociedad civil cubana con la esperanza de minar el proceso revolucionario desde dentro. Más aún, las categorías de viajes legales de los ciudadanos de EE.UU. a la Isla fueron ampliadas sustancialmente. A los cubano-americanos se les dio virtualmente acceso ilimitado a la Isla, los viajes de estudiantes no graduados comenzaron de forma sistemática en 1997, los viajes llamados “pueblo a pueblo” regularmente preparados por organizaciones de alumnos universitarios permitieron que decenas de miles de ciudadanos de los EE.UU. realizaran turismo educacional en Cuba. El gobierno de los EE.UU. permitió libremente el envío de remesas hacia Cuba, fundamentalmente de cubano-americanos a sus familiares en la Isla, lo que se convirtió en una fuente vital de divisas una vez que el gobierno cubano permitiera la tenencia de dólares por los ciudadanos particulares. También se permitieron limitadamente los viajes desde Cuba, posibilitando que académicos y artistas fueran a enseñar y actuar. La administración Clinton también negoció el acuerdo migratorio de 1994 que permitía hasta 20,000 cubanos residir de forma permanente en los EE.UU. cada año. Además, en el 2000 Clinton firmó un proyecto bipartidista que permitía a los empresarios vender alimentos y medicinas a Cuba. El balance de los años de Clinton es heterogéneo. Por una parte, la táctica de los “dos carriles”, a pesar de sus intenciones a largo plazo, acercó más a los dos países como nunca habían estado desde la Revolución, pero a la vez mediante las leyes Torricelli y Helms-Burton profundizó el bloqueo a largo plazo contra su vecino caribeño. La contradicción existe porque al fin y al cabo, Clinton simplemente estaba tan comprometido con la destrucción de la Revolución cubana como todos los presidentes anteriores.

3.2. *La política hacia Cuba de George W. Bush*

Cuando George W. Bush asumió el cargo en 2001, Cuba no era prioridad en su agenda política. Él estaba concentrado principalmente en una agenda interna y su programa de política exterior para el hemisferio occidental se basaba fundamentalmente en revitalizar el apoyo al ALCA (Área de Libre Comercio para las Américas) concebida por Clinton, un proyecto que por su propia definición excluía la participación de Cuba. Como resultado, en los dos primeros años de la administración Bush hubo pocos cambios en la política de los

EE.UU. hacia Cuba. La mayoría de los programas que alentaban las relaciones de la sociedad civil norteamericana con la Isla continuaron sin interferencias por parte de la nueva administración. En el otoño de 2001 también ocurrió una importante atenuación del embargo de los EE.UU. En 2000, el Presidente Clinton aprobó la venta de alimentos y medicinas a Cuba bajo condiciones restrictivas; no se permitía ningún financiamiento o crédito privado o público —todas las ventas tenían que pagarse en efectivo. Pero no fue hasta que el huracán Michelle causara severos estragos en la Isla en el otoño de 2001, que la disminución parcial por la administración Clinton del continuo embargo tuviera un impacto real. Con vientos de 250 kilómetros por hora y afectaciones al 53 por ciento de la población y el 45 por ciento del territorio nacional, Michelle provocó daños materiales estimados en millones de dólares que afectaron severamente el producto interno bruto de la nación (PIB) de ese año. Haciendo frente a ese desastre, Washington ofreció ayuda humanitaria para aliviar los sufrimientos. Después de rechazar respetuosamente la oferta de la administración Bush, La Habana modificó su rechazo inicial para proceder a hacer las compras necesarias bajo tales onerosas condiciones y proclamó su disposición de pagar en efectivo los productos alimentarios de los EE.UU. La administración se negó en un inicio, pero posteriormente aceptó la oferta de Cuba; la disputa inicial relativa a cómo transportar la carga concluyó cuando se acordó utilizar barcos mercantes de terceros países. Poco después, partían hacia La Habana los primeros embarques de alimentos desde puertos de los EE.UU. en más de cuarenta años.

Caracterizándolo como una “maniobra política de Castro”, los cubano-americanos del sur de la Florida expresaron su desacuerdo con el consiguiente intercambio comercial mutuamente ventajoso. Mostrando su frustración, la Representante Ros-Lehtinen planteó que “es decisión de los agricultores norteamericanos si ellos quieren correr el riesgo de que Castro no les pague por sus productos”. No obstante, contrario a tan lúgubres predicciones, los embarques llegaron en tiempo a lo largo de todo 2002 y desde entonces Cuba los ha pagado en efectivo como corresponde. El comercio agrícola entre los EE.UU. y Cuba se hizo habitual y ya para 2009 totalizó más de \$700 millones al año, una cantidad más que bien pagada con los más de \$750 millones en remesas enviadas por los familiares en los EE.UU. a sus parientes en Cuba con la total cooperación de las autoridades norteamericanas.

Sin embargo, aún cuando las ventas a Cuba florecieron, la administración Bush comenzó a seguir una línea más dura hacia la Isla, reflejando las opiniones de sus consejeros neo-conservadores de que la supervivencia de Cuba era una afrenta a la hegemonía de los EE.UU. en la región. Cuba y Venezuela fueron señaladas como un potencial eje del mal en América Latina que era necesario considerar de una forma abierta. La principal dirección de las políticas de Bush fue revertir las tácticas utilizadas en los años de Clinton que enfatizaba el compromiso con la sociedad civil cubana. Para 2005, Bush había recortado drásticamente los viajes legales desde los EE.UU., reduciendo la cantidad de cubano-americanos, estudiantes y artistas hacia Cuba, mientras eliminaba también la oportunidad para que artistas y académicos cubanos visitaran los EE.UU. La justificación para el cambio de política apareció en 2004 en el informe de 432 páginas de la Comisión Powell que argumentaba que el enfoque de Clinton había fallado debido a que los artistas y académicos cubanos, al contrario que sus colegas de Europa del Este en los '80, no habían desertado hacia los EE.UU. y que el incremento significativo de los viajes desde los EE.UU. a la Isla solo habían servido para reforzar el creciente sector turístico de Cuba. La administración Bush también suspendió las conversaciones migratorias anuales con Cuba iniciadas bajo la administración Clinton y con mayor agresividad persiguió judicialmente a las compañías extranjeras que comerciaban con Cuba violando la Helms-Burton. Para finales de la administración Bush, la parte cubana estaba muy pesimista sobre cualquier cambio posible en la política de los EE.UU., ya que se encontraba ante retos económicos y políticos después de la repentina enfermedad de Fidel Castro y la transferencia del poder a Raúl Castro. Estos retos cubanos solo enva-lentonaron a los encargados de formular las políticas de Bush a creer que el colapso del gobierno revolucionario de Cuba era inminente.

3.3. *Obama y Cuba*

La administración Obama llegó al poder con grandes expectativas de cambios en la política exterior hacia Cuba y Latinoamérica en su conjunto. No se pensaba que Latinoamérica fuese una prioridad para la nueva administración, pero sí que se le daría más atención en comparación con los últimos años de la administración Bush, cuando la región fuese ignorada casi completamente a raíz del fracaso del compromiso de Bush de hacer avanzar el proyecto del ALCA. El

optimismo en Latinoamérica estaba basado fundamentalmente en un solo discurso del candidato Obama en Miami en mayo de 2008 frente a una organización conservadora cubano-americana.

Obama fue tajantemente crítico con la administración anterior por haber abandonado en gran medida a la región y prometió en su lugar “una nueva asociación con las Américas” que estaría animada por el concepto de “lo que es bueno para América Latina es bueno para los Estados Unidos”. Obama dio su palabra de que habría un alivio de la carga de la deuda para los países más empobrecidos de la región y que él estaba preparado para incorporar completamente a todos los países de la región, incluyendo sus adversarios, Cuba y Venezuela. Ausente estaba la retórica de la administración Bush que trataba a estos últimos como el “eje del mal” latinoamericano. También resultó significativo en el discurso de Miami que no hubo mención alguna de revivir el impopular ALCA o de apresurar la ratificación de los Acuerdos de Libre Comercio con Colombia y Panamá en el Congreso de los EE.UU. Los gobiernos progresistas de América Latina interpretaron estas omisiones como una indicación de que las políticas de Obama no estarían dominadas por el desacreditado consenso neoliberal de Washington. Sobre Cuba en particular, Obama pareció indicar que estaba preparado para buscar una nueva política que incluyera la disposición de entrar en negociaciones con los líderes cubanos. Sin embargo, la realidad de sus comentarios sobre Cuba era que su única promesa real de cambio estaba relacionada con la particularmente impopular política de viajes de los cubano-americanos que había sido introducida por la administración Bush en 2004. El tono general de la retórica condicionaba cualquier cambio fundamental en la política de los EE.UU. a una “transición democrática” en la Isla que estaba virtualmente condenado a ser rechazado por la parte cubana.

A dos años de la administración Obama, las esperanzas de Latinoamérica de una política más inteligente hacia la región se han desvanecido. En relación con la actitud de la gente hacia Obama en el hemisferio, existe una enorme diferencia entre las declaraciones del Presidente en el mitin electoral de mayo de 2008 en Miami, en la Cumbre de las Américas en Trinidad en 2009 y en la posición que Obama asumió a raíz del golpe militar en Honduras en junio de 2009.

La tendencia de Obama como resultado de los eventos en Honduras ha sido socavar la democracia en el hemisferio mediante ataques contra los gobiernos progresistas de Venezuela, Bolivia, Ecuador y

Nicaragua, los países claves de la Alianza Bolivariana. En cada caso, funcionarios del gobierno han cuestionado su compromiso con la democracia, debido a que estos países han reformado sus constituciones y en dicho proceso se han enfrentado a las élites tradicionales que han disfrutado de relaciones favorables con los EE.UU. El abierto uso del poder ejecutivo por líderes como Chávez, Morales, Correa y Ortega a favor de una agenda progresista es caracterizado como un reto a la democracia, cuando acciones similares ejecutadas por presidentes de derecha en busca de una agenda neoliberal (p. ej. Uribe en Colombia) son alabadas como buen liderazgo. Estos ataques se ven intensificados por otras acciones agresivas de los EE.UU. en la región que incluyen el reciente relanzamiento de la 4ta Flota en el Caribe dirigida contra Venezuela; la instalación de siete bases militares en Colombia; la restauración de bases en Panamá y la continuada despiadada retórica contra Cuba. Incluso con respecto a los tradicionales aliados como Brasil y Argentina ha existido escepticismo por sus posiciones cada vez más independientes en cuestiones internacionales. La visita de 2010 de la Secretaria de Estado de los EE.UU., Hillary Clinton, a Brasil, estuvo matizada por una gran tensión sobre la oposición de Brasilia hacia mayores sanciones a Irán. Las relaciones de los EE.UU. con el gobierno mexicano de Felipe Calderón han continuado centradas en un enfoque militarista al tráfico de drogas y la inmigración, una política extraída completamente de la Iniciativa Mérida de la administración Bush. Cuba, por su parte, enfrenta un reto especial por las políticas de la administración Obama, la cual tiene algunos gestos alentadores, pero sus resultados inspiran más desconfianza que confianza. De las variables que han caracterizado el comportamiento de los EE.UU. hacia Cuba en los últimos diez años, casi todas parecen tomar nuevas fuerzas bajo la actual administración.⁸

La realidad interna de Cuba continúa recibiendo una atención preferencial por parte de la administración Obama. Aunque Cuba paga grandes sumas por los productos agrícolas de los EE.UU. (más de \$700 millones en 2009), el bloqueo continúa siendo el centro de las presiones sobre Cuba. El término bloqueo se utiliza debido a que los esfuerzos de los EE.UU. por aislar a Cuba no se limitan a sus propias políticas comerciales con la Isla. Más bien, el gobierno de los EE.UU. desde los '60 ha buscado apoyo internacional en sus esfuerzos por aislar a Cuba y derribar el gobierno revolucionario. Actualmente, esos esfuerzos no reciben apoyo significativo alguno, especialmente en Asia, África o América Latina, pero la región de

la cual ha recibido cierto apoyo es Europa. La Posición Común de la Unión Europea establece que Cuba no puede ser beneficiaria de condiciones comerciales favorables por los países de la UE hasta que no cumpla los requisitos de una transición democrática, lo cual el liderato de Cuba considera como la salida del Partido Comunista del poder.⁹ Esta posición de la Unión Europea encaja perfectamente con la posición de los EE.UU. de que el bloqueo solo terminará cuando Cuba adopte una estructura política interna que sea aceptable para los dirigentes de los EE.UU. El Subsecretario de Obama para América Latina, Arturo Valenzuela, reafirmó el agradecimiento de los EE.UU. a la posición de la UE poco después de asumir el cargo.

Sin dudas, el Presidente Obama ha hecho innovaciones en las políticas hacia Cuba. Al igual que Clinton anteriormente, Obama ha dividido el bloqueo en dos partes. Presiones al gobierno de Cuba con clásicos métodos punitivos, mientras se liberan las remesas que los ciudadanos de los EE.UU. envían a la Isla y los viajes de organizaciones de la sociedad civil norteamericana hacia Cuba. Durante todo el tiempo continúa su ofensiva ideológica contra la Isla declarándola país que niega la libertad a sus ciudadanos y aplica malos tratos a los llamados “disidentes políticos”.¹⁰ Al darles apoyo directo a sus amigos disidentes en la Isla, la administración Obama, al igual que sus antecesores, trata de mantener la posición de que apoya al pueblo cubano, mientras se opone al gobierno cubano mediante el embargo.¹¹

Por su parte, la Sección de Intereses de los Estados Unidos en La Habana ha asumido una actitud similar a la de su Presidente. Apagaron la valla publicitaria electrónica en el frente de la Embajada que mostraba noticias del mundo desde una perspectiva de los EE.UU., pero han continuado apoyando de forma agresiva a los disidentes políticos en la Isla incluyendo a un individuo, Michael Gross, que fue arrestado a principios de 2010 por distribuir teléfonos celulares y computadoras sin la autorización del gobierno cubano. El caso Gross pudiera verse como un caso aislado, pero las continuas llamadas del gobierno de los EE.UU. para su liberación demuestran desde la perspectiva cubana una continua falta de respeto hacia las leyes cubanas y los procedimientos judiciales. La Sección de Intereses ha concertado recepciones para artistas e intelectuales cubanos a las que no han sido invitados los disidentes, lo contrario de la política anterior, pero continúan reuniéndose con los disidentes de forma regular dejando claro que la política fundamental del gobierno de

los EE.UU. de buscar el derrocamiento del gobierno revolucionario no ha cambiado.

Obama mantiene hacia Cuba este enfoque de la zanahoria y el garrote de forma selectiva.

Al apoyar las fuerzas para la subversión interna en la Isla, Obama aplaca a los tradicionales círculos de derecha en territorio cubano, mientras que al mismo tiempo hace algunos gestos conciliatorios que respondan a las presiones de los elementos más progresistas dentro y fuera de Cuba que buscan una política más “inteligente” de los EE.UU. hacia la Isla. En algunos aspectos los cambios en la política relacionados con los cubano-americanos y sus familiares en la Isla han sido significativos. A los cubano-americanos ahora se les permite de nuevo viajar a Cuba virtualmente sin restricciones. Esto representa un brusco cambio de rumbo de las políticas de viajes vigentes durante los últimos años de la administración Bush, cuando los cubano-americanos solo podían viajar a la Isla una vez cada tres años y solo para visitar a sus familiares cercanos. La política sobre las remesas se ha liberalizado incluyendo, por vez primera, la concesión a los cubanos de recibir herencias de hasta \$50,000 USD de sus familiares en los EE.UU. Aunque estas medidas brindan cierta ayuda a la economía cubana, se llevan a cabo fundamentalmente por razones políticas internas de los EE.UU., ya que el Presidente demócrata busca el apoyo de una parte del electorado cubano-americano que es tradicionalmente republicano, pero que en cifras significativas se opone a las limitaciones de viaje de cubano-americanos que George Bush impuso en 2004.

En otro sentido, también parece que la administración Obama retorna a la llamada estrategia de los “dos carriles” de la administración Clinton, que permite un mayor contacto entre la sociedad civil norteamericana y la sociedad civil cubana. Comenzando en 2009, por primera vez desde 2003, se les ha otorgado visas a académicos y artistas cubanos para viajar a universidades de los EE.UU. y para realizar conciertos en los Estados Unidos. Estos viajes se hicieron frecuentes en los '90, pero fueron suspendidos por la administración Bush entre sus medidas de fuerza contra Cuba justificadas en 2004 por el informe de la Comisión Powell. En el momento de escribir este trabajo, la ampliación de los viajes desde EE.UU. a la Isla fuera de los cubano-americanos no había ocurrido, pero indicios informales desde la Casa Blanca indican que para 2011 estaba en

perspectiva un aumento de los viajes de estudiantes universitarios de los EE.UU. y otros elementos de la sociedad civil norteamericana. Tal expansión está en armonía con la perspectiva, heredada de la administración Clinton, de que la caída del sistema socialista cubano se logra mejor mediante un mayor contacto que por el aislamiento.

4. Cuba-América Latina en el siglo XXI

Transcurrida una década del siglo XXI, Cuba ha logrado una posición en el hemisferio en que está mucho menos aislada que en cualquier otro momento desde el triunfo de la Revolución cubana en 1959. Esta reintegración en los asuntos del hemisferio se pone en evidencia en todas las áreas cruciales: la política, la economía y la cultura. En la arena política, sus plenas relaciones diplomáticas con todos los países latinoamericanos se ven reforzadas con su incorporación a todas las organizaciones interamericanas de las que desee ser miembro. Es cierto que Cuba no es miembro del Banco Interamericano de Desarrollo, la Organización de Estados Americanos o las Cumbres de las Américas, pero esos órganos dominados por los EE.UU. no tienen atractivo para Cuba en su forma actual y ninguna de estas organizaciones tiene el protagonismo que una vez tuvieron, debido a los grandes cambios que han ocurrido en el hemisferio. En realidad, la participación de Cuba en organizaciones regionales que incluye la Alianza Bolivariana y el Grupo de Río, le brinda más beneficios que los que obtendría de los órganos anteriormente mencionados dominados por los EE.UU.

No hay dudas de que la posición de Cuba en el hemisferio ha sido reforzada por la orientación izquierdista de la política latinoamericana. Esta tendencia ha permitido claramente el desarrollo de nuevas organizaciones como el ALBA y el Banco del Sur, pero no es probable que incluso el retorno a gobiernos más conservadores en la región pudiera poner en riesgo el regreso de Cuba a su posición anterior de relativo aislamiento, ya que una vez que los lazos políticos, económicos y culturales están plenamente establecidos, éstos se hacen mucho más difíciles de romper. Mientras que los EE.UU. pudieran recibir con beneplácito la elección de gobiernos más conservadores en países claves como Brasil, Argentina y Venezuela, como ocurrió recientemente con la elección de Piñera en Chile, es poco

probable que Washington, en un mundo multipolar, pudiera convencer a los principales gobiernos de Latinoamérica de revertir sus políticas de plena inclusión de Cuba en los asuntos hemisféricos.

¿Cuáles son los principales retos que Cuba enfrenta a medida que se adentra en el siglo XXI y cómo están estos retos vinculados o no a las relaciones interamericanas e internacionales del país? El reto más importante que enfrenta la Cuba del siglo XXI es la dinámica de su economía interna. No hay dudas que los últimos tres años han sido muy difíciles para la economía cubana y han sacado a la luz debilidades estructurales que no se resolverán simplemente por la recuperación de la economía mundial. La gravedad de la situación fue revelada en 2010 cuando el gobierno cubano anunció que se eliminarían más de un millón de los puestos de trabajo en el sector público para estabilizar la macroeconomía del país, una movida sin precedentes en la historia del período revolucionario. Este drástico paso se hizo necesario debido a que el nivel de productividad global alcanzado por la economía cubana en el período post-soviético no podía mantener la fuerza laboral en Cuba tal y como era en 2010. Esa economía post-soviética se caracterizó por una atención primordial al turismo y la producción de níquel, áreas en las que Cuba posee ventajas comparativas en la economía mundial. La primera década del nuevo siglo también fue testigo de un dramático cambio en la dependencia del azúcar y una reducción sustancial de la fuerza de trabajo en esa área sin necesariamente garantizarles pleno empleo a los trabajadores cesantes. La concentración en el turismo y el níquel le permitió a Cuba sobrevivir la pérdida de la conexión soviética, en parte debido a un auge económico en ambos sectores, pero que aún representaba una dependencia definitiva en la más amplia economía mundial que se hizo visible durante la crisis económica mundial de 2008. Para Cuba esta crisis implicó una drástica caída en los precios del níquel, una reducción de los ingresos por turismo y una reducción en las remesas de los cubanos en el extranjero, golpeados por dificultades económicas en sus propios países. Encima de todos estos impactos negativos, Cuba sufrió catastróficos daños por los huracanes en 2008, los peores en 50 años. Estos impactos redujeron significativamente los ingresos disponibles para el gobierno cubano y lo forzaron a reconocer que el nivel de productividad en muchas áreas de la economía, incluido el turismo, no se correspondía con el número de personas empleadas. La controvertida solución del gobierno es hacer un intento para incrementar rápida y drásticamente los niveles de empleo en un nuevo sector de servicios privatizados.

¿Cómo las relaciones internacionales de Cuba constituyen un factor en este importante reto de reforma económica? En última instancia, las soluciones deben provenir desde dentro de Cuba, pero sus relaciones económicas internacionales, más diversificadas que nunca, pueden ser un factor positivo en ayudarla en esta crisis. El éxito de la privatización en el sector de los servicios, clave para la recuperación económica, requerirá en parte de una combinación de inversión de capital y experiencia técnica. Aunque parte de ambos pueda generarse internamente, la asistencia foránea puede resultar crucial y es probable que provenga de una variedad de fuentes. El gobierno brasileño se ha comprometido en brindar asesoría técnica para los nuevos pequeños negocios en Cuba, y sus inversionistas privados, buscando cada vez más mercados extranjeros, pueden ser los proveedores del capital. Fuera de Latinoamérica, compañías rusas, coreanas y chinas ven cada vez más a Cuba como el lugar natural desde donde acceder a los crecientes mercados latinoamericanos. Estas inversiones pudieran potencialmente resucitar el moribundo sector de la industria ligera de Cuba. Otro beneficio clave para la economía cubana del siglo XXI son las oportunidades para un floreciente sector industrial cubano, la biotecnología.

El otro importante reto para la inserción internacional de Cuba es su relación con los EE.UU. Como se planteó anteriormente en el capítulo, no ha habido ningún cambio sustancial en la política bajo la administración Obama. La posición del gobierno de los EE.UU. hacia los líderes comunistas en La Habana es que ellos deberían hacerse a un lado y permitir que gobernasen los no comunistas más a favor del capitalismo y los EE.UU. Aunque ha habido una reanudación significativa de ventas de productos agrícolas de los EE.UU. a la Isla en la última década, la esencia del embargo/boicot de los EE.UU. aún persiste y complica de forma significativa la total reinserción de Cuba en la economía mundial. Incluso las significativas compras de Cuba a los EE.UU. se hacen más caras por las importantes restricciones no favorables a Cuba. Por tanto, a pesar de los otros muchos lazos económicos posibles para Cuba sin contar los EE.UU., la normalización de las relaciones con su vecino del norte siguen siendo algo que resultaría positivo para Cuba, especialmente en la arena económica.

¿Cuáles son las perspectivas de que esa normalización ocurrirá en el futuro cercano? Esa decisión queda casi exclusivamente en manos de Washington, ya que el gobierno cubano no cederá su poder a

cambio de relaciones normales. Si eso fuese a ocurrir, hubiese ocurrido en algún momento durante los últimos 20 años desde el colapso de la URSS. Un argumento tal vez sería que la actual crisis en la economía cubana pudiera conducir a rendirse ante Washington, pero eso es muy poco probable que ocurra dadas las opciones económicas de Cuba anteriormente descritas y el hecho de que los líderes que hicieron la Revolución encabezada por Raúl y Fidel, aún tienen firmemente el mando con pocos desafíos de una oposición política dividida.

Si el cambio no es probable por la parte cubana, ¿cuáles son las perspectivas del cambio por Washington? Las perspectivas de cambio no son muchas a corto plazo. Cuando EE.UU. realiza proposiciones a la Isla, como fue el caso con el Presidente Carter en 1977, estas se basaron en la percepción de los EE.UU. de que el gobierno revolucionario cubano tenía una posición relativamente fuerte y por tanto los intereses nacionales de los EE.UU. exigían un compromiso, ya que las proyecciones de un cambio político en Cuba favorable a los EE.UU. eran improbables. La administración Carter llegó a esa conclusión debido a que las relaciones económicas de Cuba con el bloque socialista habían estabilizado su economía. Sin embargo, en el momento de escribir estas páginas, la economía cubana enfrenta los retos más severos desde el colapso de la URSS y como resultado, el relajamiento del embargo de los EE.UU. en este momento no es probable. Los problemas económicos de Cuba son vistos por los círculos que formulan las políticas de Washington como una señal de que el gobierno de Cuba puede no ser capaz de permanecer en el poder durante mucho más y, por tanto, si los EE.UU. mantienen sus presiones, puede llegar a ocurrir una transición en Cuba favorable a los intereses de los EE.UU. Aunque el autor no comparte esta percepción de la realidad cubana, reconoce que se trata de un punto de vista fuertemente sostenido por aquellos en el grupo dirigente de Washington responsables de la política hacia Cuba. Si no es a corto plazo, ¿qué hay entonces con las políticas de cambio a largo plazo en la postura de los EE.UU.? Ateniéndonos a la perspectiva de que Washington solo hace concesiones a La Habana cuando percibe la fortaleza de Cuba, entonces hay dos factores en la Isla que resultan cruciales analizar: la futura dirección de las reformas económicas cubanas y la cuestión de la transición generacional en el Partido Comunista. Va más allá del alcance de este capítulo brindar un análisis detallado de cualquiera de los dos aspectos, pero puede

hacerse un bosquejo para comprender dichos temas y su potencial implicación para la política de los EE.UU.

En la arena económica, si el gobierno de Cuba puede conducir con éxito una reorganización del sector de los servicios mediante reformas orientadas al mercado que garanticen un empleo consecuente para muchos, entre el millón de trabajadores que queden cesantes del sector gubernamental, entonces Cuba habrá sobrevivido a la actual aguda crisis económica y sentado las bases para el avance de una economía más estable. En la arena política, el envejecido liderato revolucionario tiene todavía que encargarse con éxito del tema de la transición generacional. La enfermedad de Fidel en 2006 forzó una transición del poder a Raúl, pero esto ha implicado básicamente el ascenso de la gente más cercana a Raúl que a Fidel a posiciones claves del poder político. Los hermanos Castro no pueden vivir por siempre, por lo que más temprano que tarde ellos deben identificar plenamente a los líderes que continuarán con el legado del cincuentenario proyecto revolucionario. La historia de otros partidos comunistas llevados al poder por una revolución, incluidas China y Vietnam, indica que tal transición, aunque difícil y plagada de conflictos, tiene que ocurrir. En Cuba, ese proceso puede muy bien haber comenzado en 2010 con el Congreso de la Unión de Jóvenes Comunistas y el muy demorado Congreso del Partido Comunista, ahora programado para 2011. Si Cuba tiene éxito en estabilizar su economía socialista reformada y diseñar de forma exitosa, la salida de escena de la generación revolucionaria de la Sierra Maestra, dos tareas bien retadoras, entonces los formuladores de política en Washington pueden tener pocas opciones que no sea adoptar una posición pragmática de compromiso con el gobierno cubano.

Notas

1. Para una visión general de la historia de las relaciones EE.UU.-Cuba desde la perspectiva del autor, ver: Gary Prevost y Esteban Morales Domínguez, *United States-Cuba Relations- A Critical History*. Lanham, MD: Lexington Books, 2008.
2. Para un análisis integral de las relaciones exteriores contemporáneas de Cuba, ver: Carlos Oliva Campos y Gary Prevost, eds, *Cuban-Latin American Relations in the Context of a Changing Hemisphere*. Amherst, NY: Cambria Press, 2011.
3. Para una buena visión general de la época de la Diplomacia de las Cañoneras, ver: Lars Schoultz. *Beneath the United States*. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1998.
4. Para una visión detallada de Cuba sobre los hechos de la Crisis de Octubre desde una perspectiva cubana, ver: Tomás Díez. *Chronology on the October Crisis*. Havana: History Institute, 2000.
5. Para un detallado recuento de cómo la apertura se cerró vista por una persona de confianza de los EE.UU., ver: Wayne Smith. *The Closest of Enemies*. New York: W.W. Norton, 1987.
6. Para un debate sobre las diferentes fuerzas políticas que llevaron al Presidente Bush a la Casa Blanca, ver: Michael Lind, *Made in Texas: George W. Bush and the Southern Takeover of American Politics* (New York: Basic Books, 2003).
7. *El Nuevo Herald* (on line), February 21, 1999.
8. Para ampliar sobre estos temas, ver mi artículo: “Un modelo para el análisis del conflicto Cuba- Estados Unidos en los umbrales del siglo XXI”. *Revista Política Internacional*, Instituto Superior de Relaciones Internacionales. Ministerio de Relaciones Exteriores, enero-julio 2006, pp.79-106, La Habana Cuba. Ver también: Ansiar López y Lucio Oliver (Coordinadores) “América Latina y el Caribe: una región en conflicto, Universidad Nacional Autónoma de México, Esteban Morales, “Modelando el conflicto Cuba-Estados Unidos en los umbrales del siglo XXI”, pp. 121-156, México DF, 2009.
9. En 2010, durante un viaje a Europa, Arturo Valenzuela, declaró que no parecía apropiado cambiar la “posición común” hacia Cuba. Esto significa que la variable con que más hemos estado en contacto es el “Bloqueo Transitorio”, que se caracteriza por una combinación de ac-

ciones internas que requieren que se mantengan las presiones sobre Cuba, muy parecido a como es actualmente mediante la llamada Ley Helms-Burton de 1996.

10. Ver: Obama y la Política hacia Cuba. Portal Cubarte.
11. Ver también: Obama y la Política hacia Cuba. Carlos Nobilli, Correo de Cuba. También en Portal Cubarte.

Cuba y Venezuela: “La génesis y el desarrollo de una utopía bilateral”

Carlos A. Romero

1. Introducción

La Revolución Cubana tuvo un impacto fundamental para América Latina en el momento en que se pensó que la vía más expedita para alcanzar un régimen político estable era instaurando una democracia representativa, en el marco de un capitalismo mixto y de unas relaciones más amigables con Estados Unidos.¹

Washington dejó por un tiempo de apoyar experiencias autoritarias y comenzó a alentar lo que se conoció como “la Ola Democrática”, un proceso que permitió en parte que varios gobiernos dictatoriales en América Latina y el Caribe fuesen reemplazados por gobiernos en transición hacia la democracia. Cuba fue una esperanza para la región y para Venezuela, pero en La Habana se fraguó otro destino.²

La rapidez con que se dieron las transformaciones políticas en Cuba, el desplazamiento de sectores reformistas que habían apoyado inicialmente el derrocamiento del dictador Batista, el rompimiento progresivo con Estados Unidos y el inicio de la estatización de la economía cubana, fueron las mayores causas que de algún modo alejaron a Cuba y Venezuela.

Pero esta situación no debe limitarse al hecho en sí del distanciamiento entre ambos gobiernos; tanto el cubano, ya bajo el liderazgo de Fidel Castro en su condición de Primer Ministro de Cuba y el de Venezuela, con Rómulo Betancourt como Presidente constitucional,

sino por el debate que se originó en Venezuela sobre los verdaderos alcances de la Revolución Cubana en el país y en la región.

Fue en ese momento en donde surgió y está presente todavía en la política venezolana, el tema de Cuba como un tema histórico, tanto en el plano doméstico como en el plano internacional del país. Tanto es así que desde los principios de los años sesenta, la Revolución Cubana y el liderazgo de Fidel Castro formaron parte de la discusión política en Venezuela de manera mucho más importante que en el resto de la región.³

En todos nuestros países se originaron sendos debates, en la sociedad en general, pero también dentro de los propios partidos de izquierda, en donde sus dirigentes y militantes se dividieron entre partidarios y simpatizantes de lo que sucedía en La Habana. En el caso venezolano, quienes estaban a favor de la Revolución y aspiraban a repetir esa experiencia, se trazaron una línea insurreccional en contra del gobierno presidido por Rómulo Betancourt, contando con respaldo popular, al menos por un tiempo y con el apoyo abierto del gobierno cubano y de la alianza política que lo apoyaba, la cual se transformó en el año 1965, en el Partido Comunista de Cuba.⁴

De hecho hay que recordar que a partir del año 1959 y como consecuencia del impacto de la Revolución Cubana se dieron tres vías para la toma del poder y para el ejercicio de gobierno en América Latina y el Caribe, en el marco de la superación de los regímenes tradicionales dictatoriales-caudillistas o conservadores civiles relacionados con la economía primaria-exportadora.

Estamos hablando en primer lugar, de las experiencias desarrollistas apegadas al pensamiento clásico de la CEPAL, en cuanto a la promoción de la democracia, las clases medias y del modelo de sustitución de importaciones; en segundo lugar, del modelo cubano socialista y en tercer lugar, de los modelos militares institucionalistas que surgieron en la región como la respuesta de sectores conservadores y reformistas que creyeron que había que darle término a experiencias democráticas de centro o de centro-izquierda que tuvieran en su seno un germen revolucionario.

Rómulo Betancourt, como líder del partido Acción Democrática y como presidente de la República entendió que el control y la vigencia del poder público y de la política en Venezuela pasaban por rechazar a la Revolución Cubana. En varios sectores de la vida política venezolana e inclusive en su propio partido hubo simpatizantes de la Revolución Cubana y muchos de ellos comenzaron a tener una conducta crítica y a veces conspirativa en contra del naciente régimen democrático. A su vez, Betancourt tenía que generar confianza ante sectores políticos de centro y conservadores venezolanos, empresariales e intelectuales que se oponían a la posibilidad de una revolución en Venezuela y asegurarles que la alternativa a la insurrección de izquierda era la democracia representativa y no una respuesta de fuerza.⁵

Analizar las relaciones entre Cuba y Venezuela requiere desde un primer momento reconocer las múltiples vías que se expanden sobre un tema que ha tenido un papel singular en la política exterior de ambos países. El solo hecho de que hoy, en el año 2011, se siga discutiendo sobre las características de esas relaciones es un claro ejemplo de la importancia de las mismas en el contexto regional. Por una parte, está siempre presente el tema si la experiencia chavista está conduciendo al país a ser “una nueva Cuba” o si desde una óptica contraria se va a permitir “otra Cuba”.⁶

Por otra parte, hay que recordar que desde sus mismos inicios, la política doméstica se nutrió del caso de las relaciones cubano-venezolanas. De igual forma, esas relaciones no fueron —y no son— exclusivas de los Estados. Aquí cabe un concepto amplio de relaciones exteriores, en cuanto que participaron y participan actores no estatales, en donde los dos países pasaron de ser competidores regionales y en algunos momentos, enemigos, a ser en la actualidad, aliados y socios.⁷

Este capítulo se divide en cuatro secciones. En la primera de ellas se introdujo el tema. En la segunda sección se analizan las relaciones bilaterales entre 1959 y 1999. En una tercera sección se estudian las relaciones entre los dos países de 1999 hasta nuestros días. En la cuarta y última sección se dan algunas conclusiones y se proponen algunos escenarios a los fines de la discusión. Esto va acompañado de las referencias bibliográficas respectivas.

2. Un período cambiante: 1959-1999

2.1. *Del apoyo a la Revolución a su enfrentamiento*

A partir del año 1958, ya antes de la caída de Batista y de su huída a la República Dominicana, la mayoría de los venezolanos, los integrantes de la Junta de Gobierno que sustituyó al General Marcos Pérez Jiménez, la mayoría de los dirigentes de los partidos políticos que regresaban a la vida legal y muchos militantes de partido se comprometieron a colaborar con esa alianza multivariada de cubanos que se oponían al dictador cubano, Fulgencio Batista.

“Un bolívar para la Revolución” fue la exclamación que se oía en las calles de las ciudades venezolanas vociferada por aquellos que coleccionaban dinero para la causa cubana. De igual modo y de forma oficiosa, la Junta de Gobierno envió armas a los rebeldes cubanos y ofreció el escenario de Caracas para que los representantes de las diversas tendencias opositoras cubanas pudieran llegar a un arreglo para salir de Batista y para emprender la vía democrática en la isla.

Pero los rebeldes del 26 de Julio acantonados en la Sierra Maestra y bajo el liderazgo de Fidel Castro, a la par que se negaron a comprometerse en una salida de consenso a la crisis política de su país, alentaron para sí el apoyo venezolano, principalmente el que venía de aquellos que creían que la Revolución Cubana y la revolución democrática venezolana tenían un mismo origen y un mismo fin.⁸

Los testimonios de la época y el análisis reconstructivo que se observan en la bibliografía que trata sobre los comienzos de la Revolución Cubana puntualizan que la visita a Caracas de su ya indiscutible líder, aún sin cargo definido, Fidel Castro, es la que origina los primeros contratiempos en Venezuela, tanto en los partidos que forman la alianza conocida como el Pacto de Punto Fijo como en los venezolanos en general. Los discursos de Fidel Castro en la Universidad Central de Venezuela y en el Congreso de la República y sus opiniones ofrecidas a la prensa, más la entrevista de Castro con el entonces Presidente electo de Venezuela, Rómulo Betancourt crearon un ambiente de desconfianza en algunos sectores políticos venezolanos sobre las verdaderas intenciones del nuevo liderazgo cubano.⁹

En febrero de 1959 el Gobierno democrático presidido por Rómulo Betancourt entró en funciones y en Cuba se produjo el desconocimiento de sectores democráticos reformistas por parte del Movimiento 26 de Julio, la salida del gabinete ejecutivo cubano de importantes figuras políticas cubanas conocidas en Venezuela y la renuncia en julio de 1959 de Manuel Urrutia de la presidencia de Cuba. Estos acontecimientos contribuyeron aún más al deterioro de las relaciones entre los dos países, así como el impacto de los fusilamientos de colaboradores del régimen de Batista, la salida de los primeros exiliados cubanos, varios de ellos en dirección a Caracas y el rápido deterioro de las relaciones entre Cuba y Estados Unidos.¹⁰

A partir de ese momento, la Revolución Cubana y por ende, las relaciones entre Cuba y Venezuela se constituyeron en unas piezas fundamentales del debate interno venezolano, con base en tres preguntas: 1) ¿Hasta qué punto tendría o no la experiencia cubana que ser emulada por Venezuela, en lo que se llamó la “necesidad de la profundización de revolución venezolana”?; 2) ¿Tenía derecho Cuba de apoyar a los venezolanos que querían que se repitiera la revolución en Venezuela?; 3) ¿Cuáles fueron las causas que llevaron a que ambos gobiernos se distanciaran y se convirtieran por un tiempo largo en enemigos existenciales?

En verdad, la política venezolana se dividió en dos grupos. Por un lado, estaban quienes propugnaban la tesis de que el proceso político venezolano no sería como el de Cuba y que el proceso revolucionario cubano se estaba desviando de su cauce hemisférico y democrático con el acercamiento a Unión Soviética y el aplazamiento de elecciones libres. Por el otro, estaban quienes respaldaban la tesis de ampliar las relaciones con Cuba y hacer causa común con la revolución.

Por otra parte, la multiplicación de relaciones entre un sector de la vida política venezolana, incluyendo a miembros de los partidos de la coalición del Pacto de Punto Fijo con La Habana, fue inversamente proporcional al retiro paulatino de la confianza y del apoyo del gobierno de Betancourt al gobierno del Primer Ministro Fidel Castro. El Gobierno venezolano comenzó a criticar el rumbo de la Revolución Cubana, a la par que se enfrentó a sectores estudiantiles, intelectuales, políticos y hasta militares que no aceptaban que el presidente

Betancourt se distanciara de Cuba y decidiera mantener la senda venezolana en el marco de una revolución democrática.¹¹

En referencia a la tercera pregunta hay que recordar que a la par del deterioro de la relación bilateral, otros elementos jugaron una importancia fundamental, tales como la decisión del presidente Betancourt de acercarse al gobierno estadounidense, la crisis política interna en Venezuela, dado el enfrentamiento entre partidarios y críticos de la Revolución Cubana y el clima general en América Latina, lo que llevó al gobierno de Betancourt a hacer el principal acusador del régimen cubano, sobre la idea de la injerencia cubana en los asuntos internos de Venezuela y de otros países.¹²

Durante el período que va de 1959 a 1973, se fue formando una grieta entre los dos países. En agosto de 1960, Venezuela votó a favor de la resolución de la Organización de Estados Americanos (OEA), en el marco de la Séptima Conferencia de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores de los países miembros, condenando la presencia de potencias extra-continetales en la región y su intervención o intención de intervención en los asuntos internos de un país miembro de la OEA, lo que fue definido como una sanción política a Cuba por su naciente cercanía a la URSS.

Esta situación produjo una crisis ministerial en Venezuela. El Canciller venezolano, Ignacio Luís Arcaya se negó a firmar esa declaración, renunció a su cargo y meses más tarde su partido, Unión Republicana Democrática, hasta entonces miembro del ya mencionado Pacto de Punto Fijo, se retiró de la coalición de gobierno en el mes de noviembre de 1960 reiterando entre otras cosas, que consideraba que el Gobierno venezolano se equivocaba en el tema de Cuba.¹³

En este contexto, Venezuela rompió relaciones diplomáticas, consulares y comerciales con Cuba en abril de 1961 y desde entonces se convirtió en el líder de los países que en el seno de la OEA condenaron al régimen cubano, con la expulsión de Cuba de la Organización en enero de 1962, en el marco de la Octava Conferencia de Consulta y colocándose al lado de Estados Unidos y la OEA durante la Crisis de los Cohetes de octubre de 1962.

La acusación de Venezuela de la supuesta injerencia cubana en los asuntos internos del país, sirvieron de base para decretar las sanciones económicas al régimen cubano por parte de los países miembros de la OEA en julio de 1964. Venezuela también pidió sanciones económicas a Cuba en las Naciones Unidas, en el año de 1964. Más tarde, en el año 1967, Venezuela volvió a acusar a Cuba de injerencia en los asuntos internos del país, en el marco de la Décima Segunda Conferencia de Consulta de los países miembros de la OEA.¹⁴

Aunque otros gobiernos se enfrentaron política e ideológicamente a Cuba durante esos años, Venezuela llevó la delantera en lo que en Cuba se definieron como las agresiones venezolanas y hemisféricas en contra de la Revolución Cubana. Por su parte, el Gobierno de Cuba y las organizaciones políticas cubanas respaldaron la “*Lucha Armada*” en Venezuela, proceso que comenzó con la oposición política y social de sectores de izquierda en el marco de una acción de masas en los años 1960 y 1961, siendo trasladada a las zona rurales con la aparición de las guerrillas venezolanas en 1962 y al plano militar, con la irrupción, ese mismo año, de los dos intentos de golpe militar, que contó con el apoyo de dirigentes de izquierda, conocidos con “El Carupanazo” y “El Portañazo”, en mayo y junio de 1962, en las ciudades portuarias de Carúpano y Puerto Cabello respectivamente.¹⁵

Los gobiernos de Rómulo Betancourt y de su sucesor, Raúl Leoni, quien gobernó Venezuela de 1964 a 1969, se enfrentaron a una situación difícil para el mantenimiento del orden político en Venezuela. Leoni fue elegido en unas elecciones realizadas en diciembre de 1963 boicoteadas sin éxito por la izquierda insurreccional venezolana, representadas para ese momento por el Frente de Liberación Nacional (FLN), las Fuerzas Armadas de Liberación Nacional (FALN), el Partido Comunista de Venezuela (PCV) y el Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR), ambas organizaciones ilegalizadas en 1963. Puestos presos y detenidos la mayoría de su dirigentes y militantes prevaleció un ambiente de hostilidad, no sólo entre los gobiernos de Betancourt y de Leoni y los factores insurreccionales venezolanos, sino también entre esos gobiernos (junto con los partidos y grupos de presión que respaldaban el orden democrático) y el Gobierno cubano y las organizaciones cubanas, sobre la base de la reiterada acusación de Venezuela sobre el apoyo cubano a la insurrección en Venezuela.

En 1965, la dirección del Partido Comunista de Venezuela, -en la clandestinidad- decidió plantear, en el marco del VII Pleno del Comité Central del Partido, la tesis del “*repliegue*”. Dicha tesis se fundamentaba en la idea de que las condiciones que habían dado lugar a la “*Lucha Armada*” y la guerrilla como principal instrumento de lucha en contra del régimen democrático ya no estaban dadas y que por lo tanto se debían revisar las tesis aprobadas en el III Congreso del PCV realizado en 1963 y las tesis aprobadas por el Buró Político del Partido en su VI pleno de abril de 1964, en donde se reiteraba que “la línea política de abstención en las elecciones de 1963 había sido correcta y que se confirmaba “*la Lucha Armada*” como la forma básica del desarrollo de la revolución”.¹⁶

Esa decisión del PCV, fortalecida con la aprobación por su dirigentes de la política de la “*paz democrática*” en el año 1966 se convirtieron en un punto de inflexión en la conducta política del Partido Comunista de Venezuela y de otros sectores de izquierda que proclamaron el cese de la insurrección, dadas las derrotas políticas y militares acumuladas entre 1960 y 1965, la represión gubernamental como respuesta al estado de cosas, el reflujo del movimiento popular y la estabilidad alcanzada por un régimen democrático que contó con apoyo internacional y con un apoyo interno mayoritario.

La dirección revolucionaria de Cuba se apropió de la discusión ente los izquierdistas venezolanos y apoyó a los sectores internos que no obedecieron la nueva línea del PCV y al partido venezolano MIR, (la mayoría de su liderazgo de este partido decidió seguir en la lucha guerrillera). En ese contexto, la fricción entre cubanos y los venezolanos del PCV y el MIR que se oponían a continuar con la lucha armada y que cuestionaban el control de las FALN y del FLN por los sectores pro-Cuba se convirtió en un debate mundial entre una Cuba priorizando la lucha armada y específicamente a las guerrillas y una Unión Soviética proponiendo diversas formas para la toma del poder, en el marco de un espacio más flexible que se había propuesto implementar la nueva dirigencia de Moscú que había remplazado el liderazgo de Nikita Khrushchev en octubre de 1964.¹⁷

Además, en 1966 se celebró la Primera Conferencia Tricontinental de los Pueblos de Asia, África y América Latina y se creó la O.L.A.S

(Organización Latinoamericana de Solidaridad), que contó con la representación de los partidos de izquierda radical y disidentes de los partidos comunistas que estaban a favor de la guerrilla y que eran contrarios a la línea de Moscú. A su vez, varios de estos grupos estaban a favor de la tendencia pro-China pro-guerrilla y eran simpatizantes de la vía cubana para la toma del poder. En ese momento, Fidel Castro tomó partido por los revolucionarios venezolanos disidentes del PCV y miembros de la mayoría del MIR que decidió seguir con la lucha armada. Castro dijo en esa ocasión:

“Si un gobierno de América Latina en los últimos tiempos ha asesinado comunistas, ese gobierno ha sido el gobierno de Venezuela, con Rómulo Betancourt primero con Leoni después. Y no hay aquí una sola palabra de condenación al régimen que ha desatado la represión, que ha desatado la violencia en Venezuela, que ha obligado a los estudiantes y los revolucionarios en general a empuñar las armas como único camino para la liberación de su patria de las garras de la oligarquía y de las garras del imperialismo”.¹⁸

Hay que recordar también —y esto es algo fundamental para conocer y explicar la relación actual de la dirigencia cubana y la dirigencia venezolana en el poder desde 1999, que la escisión que se negó a deponer las armas dentro del PCV y que fue conocida como “El Douglismo” por ser Douglas Bravo su principal líder, es la cantera, junto con el partido MIR venezolano, de donde se nutre parte de la dirigencia actual del Gobierno de Venezuela y de la dirigencia del partido de gobierno PSUV, junto con sectores que provienen del MIR y sus sucesivas divisiones, junto con viejos dirigentes y otros ex - militantes del PCV que fueron miembros de esa organización pero que no pertenecieron al “Douglismo”, más otros militantes que por razones de edad no vivieron esta polémica, o dirigentes que se fueron del PCV y del MIR un poco más tarde y fundaron otras agrupaciones políticas; y también con sectores provenientes de los partidos reformistas venezolanos como AD, COPEI y el MAS, junto con representantes de los sectores militares rebeldes que entraron activamente en la política venezolana durante los intentos de golpe de 1992. (Véase *infra*)¹⁹

La Habana protegió a los grupos venezolanos que siguieron en la clandestinidad y en la actividad guerrillera durante esos años y apoyó un desembarco de guerrilleros venezolanos y “voluntarios” cubanos en las costas venezolanas en 1967 (en uno de los cuales participó activamente el actual presidente de la Asamblea Nacional de Venezuela, Fernando Soto Rojas entonces guerrillero del MIR) pero ya para el final de ese año, estaba declinando la ola revolucionaria en la región, el “Ché” Guevara había muerto en Bolivia y con él se habían profundizado las dudas sobre el camino guerrillero para la toma del poder. Cuba por su parte, tomó contacto con gobiernos reformistas y de izquierda moderada que en América Latina y el Caribe que llegaron en esos años al poder por la vía pacífica.

En ese contexto, Cuba retornó a una estrategia flexible en sus relaciones con partidos y gobiernos de América Latina y asumió tardíamente la tesis que Moscú ya había planteado a fines de 1964, la de las vías múltiples para la toma del poder. El hecho que en el año anterior de 1968, Cuba hubiera apoyado la invasión de la URSS y del Pacto de Varsovia a Checoslovaquia fortaleció esa posición.²⁰

2.2. Del enfrentamiento a la Revolución a un acercamiento con Cuba

A partir de 1969, Cuba comenzó a ampliar sus relaciones en América Latina y el Caribe y en la región se dieron algunas oportunidades para retomar las relaciones diplomáticas que La Habana había tenido tan sólo con México. La instauración de regímenes militares “progresistas” en Perú en 1968 y en Ecuador en 1972, la llegada de la Unidad Popular y de Salvador Allende al poder en Chile en 1971, la orientación progresista del dirigente de facto de Panamá, Omar Torrijos desde 1968 y del presidente Juan José Torres en Bolivia en 1970, el retorno al poder del Peronismo en Argentina en 1973 con las presidencias sucesivas de Héctor Cámpora y Juan Domingo Perón, el crecimiento y la apertura hacia Cuba de gobiernos reformistas como el colombiano de Alfonso López Michelsen en 1974 y de Rafael Caldera en Venezuela, previamente en 1972, impulsaron como un todo, un ambiente favorable para que Cuba regresara al ámbito de

la diplomacia latinoamericana. A esto hay que agregar la decisión de algunos países caribeños de habla inglesa de iniciar las relaciones diplomáticas y comerciales con Cuba en el año de 1972. Estos países fueron: Barbados, Trinidad-Tobago, Guyana y Jamaica, cuyos gobiernos habían solicitado ese mismo año y sin suerte, el levantamiento de las sanciones económicas de la OEA a Cuba.²¹

En Venezuela, el gobierno de Rafael Caldera tomó la decisión de ampliar las relaciones de su gobierno con América Latina y el Caribe y para ello debió romper como efectivamente lo hizo con la “*Doctrina Betancourt*”, tesis ejercida por los gobiernos de Rómulo Betancourt y de Raúl Leoni sobre que Venezuela no reconocía ningún gobierno de facto que surgiera del derrocamiento de gobiernos elegidos por vía electoral. El presidente Caldera lanzó la tesis del *Pluralismo Ideológico* que descansaba en la idea de que en el escenario regional podían convivir diversos regímenes democráticos y no democráticos.

La apertura diplomática venezolana en la región y la firma del acuerdo conocido como el “Protocolo de Puerto España”, a fin de suspender por 10 años las negociaciones sobre el reclamo de Venezuela del territorio Esequibo, (una parte sustancial del territorio de Guyana que Venezuela considera como suyo), permitieron un acercamiento de Cuba y Venezuela, dado que la reclamación de Venezuela sobre el Esequibo había sido un obstáculo para acercarse a las nuevas naciones caribeñas y dado que Cuba había apoyado a Guyana en su litigio con Venezuela. Esta apertura se plasmó en dos visitas de funcionarios venezolanos a la isla en 1972 y 1973 y en la firma entre los dos gobiernos de un tratado anti-secuestro de naves y aeronaves. Para fines de 1973 se habían adelantado las conversaciones para reanudar las relaciones diplomáticas entre La Habana y Caracas, pero el golpe militar en contra del presidente chileno Salvador Allende, en septiembre de ese año, frustró tal posibilidad.²²

El gobierno de Caldera dio por cancelados los enfrentamientos políticos e ideológicos de Venezuela con Cuba, en cuanto al tema de la injerencia cubana en los asuntos internos del país. El gobierno de Venezuela estaba comprometido con la pacificación política del país y reestableció las relaciones diplomáticas con la Unión Soviética el 17 de abril de 1969.

Por su parte, Fidel Castro expresó:

...”... se pueden desarrollar muchas formas de operación entre la Revolución Cubana y otros gobiernos latinoamericanos, si esos gobiernos tienen una actitud de independencia, una actitud soberana y una actitud de defensa de sus intereses nacionales frente a Estados Unidos de Norteamérica”.²³

Carlos Andrés Pérez, quien gobernó a Venezuela por primera vez de 1974 a 1979 profundizó los parámetros que había diseñado el presidente Caldera y procuró revocar las sanciones económicas de los países miembros de la OEA en contra de Cuba. Al fallar esa posibilidad, Venezuela decidió unilateralmente reanudar las relaciones diplomáticas, consulares y comerciales con Cuba en diciembre de 1974. Las sanciones económicas a Cuba por parte de la OEA fueron levantadas en el año de 1975.

A partir de ese momento se dio un *modus vivendi* entre Cuba y Venezuela, en donde La Habana se benefició de un acuerdo petrolero trilateral entre Venezuela y la Unión Soviética, por medio del cual Venezuela se comprometió a enviar 20.000 barriles diarios a Cuba al ser pagados por Moscú y la Unión Soviética enviaba la misma cantidad a unas refinerías alemanas clientes de Venezuela (luego pasaron a ser empresas en donde Venezuela tuvo una participación accionaria). Al mismo tiempo Cuba recibió un préstamo de Venezuela, comenzó a darse un pequeño intercambio comercial clausurado desde el año 1963 y Cuba fue aceptada como miembro pleno en el Sistema Económico Latinoamericano, SELA, organismo multilateral regional creado en el año 1975 y en la Organización Latinoamericana de Energía, Olade.

En ese escenario positivo, Fidel Castro se refirió en el año 1974 de la siguiente forma:

“Venezuela no estará sola en este hemisferio como lo estuvo Cuba y quizás el destino reserve de nuevo al pueblo del ilustre Libertador un rol destacado y decidido en la Independencia definitiva de las Naciones de América Latina.”²⁴

Con la reanudación de las relaciones diplomáticas entre Cuba y Venezuela el debate sobre la Revolución Cubana en Venezuela se reactivó nuevamente. De hecho, muchos sectores que se habían opuesto a Cuba por más de dos décadas se separaron del gobierno del presidente Pérez y del partido de gobierno, Acción Democrática y a su vez sectores ligados con el terrorismo antifidelista lograron volar en pleno vuelo entre Trinidad y Barbados un avión de Cubana de Aviación que hacía la ruta Trinidad-Barbados-Cuba en el año 1976. Este episodio vinculó más a Cuba con Venezuela y el gobierno de Pérez respaldó las investigaciones sobre el caso. Aparte de la voladura del avión cubano hubo otros incidentes: el presunto atentado al Embajador cubano en Venezuela, la intención frustrada de explotar un avión de la Fuerza aérea venezolana y el ataque a la sede de la compañía de aviación venezolana de entonces —VIASA— en San Juan de Puerto Rico y se lanzó una campaña promovida por sectores anti-revolucionarios en Estados Unidos en contra de ese acercamiento (De estos episodios sale el tema en la agenda venezolana-cubana del presunto terrorista y ex-policía de origen cubano, Luís Posada Carriles. En la actualidad este caso significa uno de los puntos de mayor fricción ente el gobierno de Venezuela y el gobierno de Estados Unidos (Véase *infra*). Este clima positivo culminó con la visita oficial del Ministro de Relaciones Exteriores de Venezuela a La Habana, en enero de 1979.²⁵

El socialcristiano Luís Herrera Campíns asumió la presidencia de Venezuela en 1979, en medio de la intensificación del conflicto entre Estados Unidos y la Unión Soviética, a raíz, entre otras cosas, de lo que se concibió en Washington como la creciente expansión soviética en el mundo. Para algunos analistas esto significaba el retorno de la “Guerra Fría”, aunque para otros no era más que un viraje táctico entre las dos superpotencias, lo que trajo de nuevo a América Latina y el Caribe un conflicto internacional, no de las dimensiones de la Crisis de los Cohetes de 1962, pero sí de singular importancia, porque en esa nueva expansión de la Unión Soviética, Cuba jugó un papel principal, al iniciar sus campañas militares en Angola, Mozambique y Etiopía y proteger política y militarmente a otros gobiernos africanos.

La presencia de Cuba en África —ya como Estado y no solamente con el apoyo revolucionario trans-estatal que ya venía desde los años sesenta— fue un importante momento en la política exterior de

Cuba. Si bien Cuba tuvo una cierta autonomía en sus acciones, el desplazamiento militar cubano en África, la reanudación de la lucha guerrillera en El Salvador y el apoyo a la Revolución Sandinista en Nicaragua sellaron la alianza entre Cuba y la URSS.²⁶

El gobierno del presidente Herrera Campíns definió a la relación de Venezuela con Cuba dentro de unas perspectivas mundial y regional. Ya en el interior de Venezuela la actividad guerrillera estaba diezmada, los partidos de izquierda no habían sacado una votación significativa en los comicios presidenciales y parlamentarios de 1978 y la situación política estaba controlada, a pesar de algunos brotes de protesta social.

Así que el gobierno del presidente Herrera Campíns se dedicó a promocionar lo que se denominó como *La Diplomacia de Proyección* e iniciar un contraataque político a la expansión de Cuba en la región, lo que valió que ambos gobiernos compitieran por el control del Sandinismo en Nicaragua, de la revolución iniciada por Maurice Bishop en la isla de Granada en 1979, del desarrollo de un gobierno “tercermundista” en Surinam desde 1980, encabezado por Desi Bourtese y del avance de la guerrilla en El Salvador. A su vez el gobierno de Venezuela tuvo que hacer un esfuerzo muy grande, con la ayuda de otros gobiernos democráticos, para evitar que en el seno del gobierno de los Estados Unidos ganara la tesis de desarrollar los preparativos de invasión militar en Nicaragua.²⁷

Para ello Caracas promovió por todas las vías un programa de respaldo y asistencia a sectores democráticos en todos estos países, y como fue en el caso de El Salvador, a los mismos gobiernos salvadoreños de la época acorralados por las operaciones guerrilleras y con una cobertura internacional mediática poco favorable a esos gobiernos, a fin de contrarrestar la influencia de una izquierda radical en El Salvador que de algún modo tenía el apoyo de La Habana.²⁸

El nuevo desencuentro entre Cuba y Venezuela redujo las relaciones diplomáticas y comerciales entre los dos países a su mínima expresión, al punto que, a raíz de varios incidentes policiales por causa de varios intentos de ciudadanos cubanos de intentar penetrar y pedir asilo en la sede de la Embajada de Venezuela en La Habana entre

septiembre de 1979 y abril de 1980, se llamaron a consultas, tanto el embajador venezolano en La Habana, así como también al embajador cubano en Venezuela. En el año 1980 se redujo la presencia del personal diplomático venezolano en La Habana y se retiró el personal cubano en Caracas.

De este modo, se abrió una nueva etapa de enfrentamiento político-ideológico regional y multilateral entre los dos gobiernos, simbolizado esto último en la disputa entre Cuba y Venezuela por obtener para sí -o para sus aliados- el puesto de representante no permanente de América Latina en la ONU en 1980 y en 1981. Esto dio lugar a un enfriamiento diplomático hasta el año 1982, cuando Cuba y Venezuela apoyaron, junto con otros gobiernos, a Argentina, durante la Guerra de las Malvinas. A partir de ese momento, bajaron las tensiones entre los dos gobiernos, aun en el caso de la invasión estadounidense a Granada en octubre de 1983, en donde se dio un enfrentamiento entre Cuba y Estados Unidos, dada la presencia cubana en la isla caribeña.²⁹

La reducción del poder de la guerrilla salvadoreña, el trágico fin de la revolución en Granada, el avance autoritario en Surinam, las iniciativas de paz de Contadora y Esquipulas en Centroamérica y las dificultades del Sandinismo para implantar una revolución socialista en Nicaragua redujeron las posibilidades de la izquierda radical en la región y de la misma influencia cubana. De igual modo, Cuba, que había apoyado la creación de los grupos guerrilleros colombianos, el ELN y el M-19 y que había simpatizado con las FARC y que en dos oportunidades había roto las relaciones con Colombia (en los Gobiernos de Alberto Lleras Camargo en 1961 y de Julio César Turbay Ayala en 1981), aceptó que era mejor tener buenas relaciones con el Estado colombiano que con la guerrilla y se promovió un acercamiento entre La Habana y Bogotá, aunque el reinicio de las relaciones diplomáticas como tal se dio mucho más tarde, en el año 1993.³⁰

El gobierno venezolano de Jaime Lusinchi (1984-1989) actuó con más comodidad con el gobierno de Cuba que sus antecesores y las relaciones bilaterales tomaron de nuevo un moderado auge, con la reiteración del convenio petrolero con la Unión Soviética que no se había cancelado durante el gobierno del presidente Herrera Campíns. La embajada de Venezuela siguió con un encargado de negocios

hasta 1989 y la de Cuba sin representación diplomática. A pesar de no restaurarse plenamente las relaciones, el gobierno de Venezuela trabajó en varias ocasiones con el gobierno de Cuba en las iniciativas de paz regionales y en las conversaciones de paz entre los gobiernos de Colombia y uno de los movimientos guerrilleros en ese país, el Ejército de Liberación Nacional, (ELN).³¹

Carlos Andrés Pérez alcanzó la presidencia de Venezuela por segunda vez en diciembre de 1988. Para la toma de posesión del presidente Pérez fue invitado el presidente de Cuba, Fidel Castro quien visitó por tercera vez a Venezuela (La primera en 1948 y la segunda en 1959, véase *supra*).

La visita de Fidel Castro a Caracas revivió el debate sobre la Revolución Cubana. Sectores anticastristas criticaron la visita del presidente cubano y sectores afines al gobierno de Pérez y al partido de gobierno hablaban de una “nueva Cuba” integrada a la familia latinoamericana y que ya había cancelado su solidaridad revolucionaria. Los sectores de izquierda venezolanos le dieron la bienvenida a Fidel Castro y se reiteraron y en algunos casos, se retomaron, las relaciones históricas entre parte de ese sector y la Revolución Cubana. En dicha ocasión, el entonces presidente de Cuba dijo:

“Sería una situación anormal por completo que nosotros siguiéramos sin un Embajada en Venezuela después que han mejorado las relaciones incuestionablemente entre los dos países. Después que se ha producido esta visita. Relaciones con el gobierno, relaciones con el pueblo de Venezuela. Y entonces tenemos que salir ya de una situación anómala y establecer rápidamente la sede diplomática de Cuba en Caracas”.³²

Dos meses después de la inauguración del período presidencial de Pérez, las relaciones diplomáticas y comerciales entre Cuba y Venezuela fueron restituidas plenamente. Cuba envió a un Encargado de Negocios después de casi 9 años y luego regresó a ocupar el puesto de embajador de Cuba, Roberto Hernández Curbelo, el mismo funcionario que había reabierto las relaciones diplomáticas con Venezuela en 1974 y que había salido del país en 1980.

Hernández Curbelo venía de ser embajador de Cuba en Nicaragua y de inmediato comenzó a desarrollar un trabajo diplomático diferente

y activo. Las instrucciones a Hernández Curbelo fueron la de expandir las relaciones de Cuba a todos los sectores venezolanos incluyendo sectores económicos privados, los cuales fueron invitados a invertir en Cuba, dentro del nuevo marco de regulación a las inversiones extranjeras en ese país.

¿Se notaba realmente “otra Cuba”?, o ¿la restauración en pleno de las relaciones obedecía a una coyuntura internacional no favorable a La Habana? Nosotros creemos en lo segundo. El cambio que se dio en la Unión Soviética conocido como *La Perestroika* llevó a reevaluar las relaciones de la Unión Soviética con Cuba y a los tres pilares en que ellas se sostenían desde 1960, siendo cuestionados por la nueva dirigencia soviética encabezada por Mijhail Gorbachov y por políticos e intelectuales soviéticos. Nos referimos en primer término a la unidad soviética-cubana por un mundo antiimperialista y su alianza militar en África. A partir de Gorbachov, la Unión Soviética aspiró a acercarse a Estados Unidos y a reducir su enfrentamiento con Estados Unidos en el Tercer Mundo. En segundo lugar, la asistencia soviética ilimitada a Cuba fue criticada por su costo y revaluada, en ocasión de la visita de Gorbachov a Cuba en 1989. Y en tercer lugar, Moscú puso en duda muchas de las iniciativas de respaldo a movimientos guerrilleros y gobiernos de izquierda radical en el mundo, la mayoría de ellos relacionados con Cuba desde los inicios de la década de los sesenta.³³

Al mismo tiempo y desde el punto de vista interno, en Cuba comenzó a darse un movimiento crítico al hecho de la relación tan estrecha que se había tenido entre La Habana y Moscú desde 1968 hasta 1989 aproximadamente. Este movimiento pedía un giro hacia América Latina y el Caribe para retornar a las genuinas bases de la Revolución Cubana y dejar atrás el proceso llamado de la “Institucionalización de la Revolución Cubana” que para algunos analistas cubanos no fue más que la “sovietización” de la Revolución Cubana. A esto se le tiene que agregar el deterioro del comercio exterior de Cuba y de la economía en general, por la reducción del apoyo soviético y posteriormente, por la propia desaparición de la Unión Soviética.³⁴

Durante esos años, si bien el régimen cubano multiplicó las vinculaciones con muchos y variados sectores venezolanos, La Habana no le dejó de prestar atención a las relaciones con sectores de izquierda, llegando inclusive a restaurar las relaciones políticas con algunos dirigentes políticos venezolanos que se habían opuesto a la “*Lucha Armada*” en los

años sesenta, que habían apoyado la tesis del PCV sobre la necesidad de un repliegue táctico en 1965 y que habían sido atacados por Fidel Castro como agentes del imperialismo (Véase *supra*).

A su vez, Cuba siempre fue una retaguardia para aquellos venezolanos que siguieron siendo fieles a la Revolución y entre ellos hubo algunos que comenzaron a comentar en La Habana que, tanto la revuelta social conocida como “*El Caracazo*”, la explosión social venezolana de febrero de 1989, como el movimiento militar revolucionario que se estaba gestando de nuevo y con fuerza dentro de las Fuerzas Armadas venezolanas indicaban que en Venezuela se podía estar viviendo una situación pre-revolucionaria.³⁵

Entre 1989 y 1992, las relaciones diplomáticas entre Cuba y Venezuela se estabilizaron y se dieron muchos intercambios entre los cancilleres de ambas naciones y los respectivos embajadores y otros altos funcionarios de cada gobierno, al igual que numerosos contactos empresariales, todo lo cual contribuyó a una intensa relación bilateral que se manifestó en el claro apoyo que Fidel Castro le dio al presidente Pérez en el momento en que éste último experimentó el intento de golpe en su contra el 4 de febrero de 1992. En esa ocasión, Fidel Castro le envió un telegrama a Carlos Andrés Pérez donde le manifestó que:

“Cuando conocimos el pronunciamiento militar que se está desarrollando, nos ha embargado una profunda preocupación. En este momento amargo y crítico, recordamos con gratitud todo lo que has contribuido al desarrollo de las relaciones bilaterales entre nuestros países”.³⁶

Las consecuencias políticas y sociales del “*Caracazo*”, los reportes que llegaban de Caracas sobre el crecimiento de un descontento militar y los dos intentos de golpe en contra del presidente Pérez cambiaron la perspectiva de La Habana sobre la situación política que se estaba dando en Venezuela. Así comenzaron a reevaluarse las ideas que se tenían sobre el grupo de militares que estaban vinculados con sectores de izquierda afectos a la Revolución Cubana. Como consecuencia de ello se renovaron —y en algunos casos, se iniciaron— unas relaciones con esos dirigentes, algunas individualidades militares venezolanas que habían tenido contacto con La Habana previamente y con los militares jóvenes comprometidos con los sucesos de 1992.

En este punto destaca la labor del para entonces nuevo embajador de Cuba en Venezuela, Germán Sánchez Otero, quien llegó a Caracas como representante de Cuba, el 5 agosto de 1994. Sánchez Otero entendió y reportó que se estaba gestando un cambio fundamental en Venezuela y que Cuba debía hacerle un seguimiento. Sánchez Otero duró en el cargo de embajador de Cuba en Venezuela quince años, hasta agosto del año 2009.³⁷

En ese momento, se creó una plataforma de apoyo a la izquierda venezolana que se manifestó en una de las jugadas políticas más riesgosas, pero de mayor beneficio que hizo Fidel Castro en esos años, al apostar por el liderazgo continental de Hugo Chávez Frías. Chávez fue invitado por el Cronista de la Ciudad de La Habana, Eusebio Leal y fue recibido con honores de Estado en La Habana el 14 de diciembre de 1994, por el propio Presidente Castro en la escalerilla del avión que lo trajo de Venezuela, una vez que quedara en libertad. En dicha ocasión, Fidel Castro dijo:

“Fueron los días subsiguientes cuando empezaron a llegar noticias de quienes habían organizado ese movimiento, cómo pensaban, cuál era su conducta, su forma de actuar, y es conocido que el Teniente Coronel en ese momento, y Comandante del movimiento, conmovió al pueblo de Venezuela con la valentía que lo hizo con que se hizo responsable, a cualquier riesgo, de lo que había ocurrido; asumió la responsabilidad él, personalmente, y declaró que sólo él era responsable”

...“¿Qué de extraño tiene que surjan movimientos revolucionarios y movimientos patrióticos en América Latina y que surjan también entre los militares? Bueno, son venezolanos los que han levantado esas banderas, ellos son los que están más cerca de Bolívar y de la historia de Bolívar”.³⁸

En ese momento se comentó que el Gobierno de Cuba había invitado a Hugo Chávez como forma de protestar por la visita a Caracas de Jorge Más Canosa, importante dirigente de los cubanos en el exilio y presidente de la Fundación Nacional Cubana Americana, quien fuera

recibido y condecorado por el presidente venezolano, Rafael Caldera en 1994. La presencia de Más Canosa en Caracas, el recibimiento de Chávez en La Habana, la visita de una funcionaria diplomática venezolana a la base militar estadounidense de Guantánamo sin la debida notificación al Gobierno de Cuba, el incidente dado entre el Embajador Sánchez Otero y exiliados anti-castristas residenciados en Venezuela, en ocasión de un homenaje a José Martí en el Congreso Nacional de Venezuela realizado el 19 de mayo de 1995 y la votación de Venezuela favorable de un informe de Naciones Unidas condenando la situación de los derechos humanos en Cuba, hicieron que las relaciones entre los dos países pasaran —entre 1994 y 1995— por un mal momento, aunque Venezuela no puso obstáculo ninguno en 1994, para que Cuba formara parte de la recién creada “Asociación de Estados del Caribe”.³⁹

De cierta manera, la visita del presidente de Cuba para participar en la VII Cumbre Iberoamericana celebrada en la isla de Margarita —los días 8 y 9 de noviembre de 1997— contribuyó a mejorar las relaciones entre Caracas y la Habana. La presencia de Castro en la isla turística venezolana estuvo rodeada de rumores sobre su salud y en cuanto a que le habían preparado un atentado en su contra impulsado por terroristas de origen cubano reunidos en San Juan de Puerto Rico y Panamá.⁴⁰

3.- La apuesta por Chávez

3.1.- Dos procesos y un destino

Cuando Hugo Chávez llegó a La Habana en diciembre de 1994 traía tras de sí el legado militar revolucionario y progresista de los militares venezolanos que se habían alzado en 1958 y 1962 y que posteriormente se habían incorporado a la Luchas Armada. Pero también traían en sus raíces la historia de militares latinoamericanos que habían seguido la misma senda o que desde posiciones reformistas habían creado un tipo de militar distinto al tradicional oficial conservador de América Latina. Ese legado se vinculó con la figura del “soldado cívico cubano” simbiosis que ha jugado desde entonces un papel fundamental en el tipo del desplazamiento de elites que ha ocurrido en Venezuela y en la construcción de un régimen político e institucional diferente al Pacto de Punto Fijo.

En verdad, Hugo Chávez encarna la larga tradición del militar que se convierte en político, no sólo en América Latina sino también en África y Asia y en menor grado, en otras latitudes. Hay que recordar cómo Cuba fomentó, y apoyó a líderes militares que tomaron el poder en África durante los años 70 y 80, así como también en Nicaragua y que se autoproclamaron como líderes revolucionarios.⁴¹

De tal modo que Hugo Chávez se convirtió al mismo tiempo en una oportunidad y en una incógnita de cómo iba a manejarse en la política venezolana y cómo iba a relacionarse con la Revolución Cubana.

El recibimiento de Hugo Chávez en diciembre de 1994 en La Habana, las múltiples referencias positivas al socialismo cubano por algunos de los más radicales de sus seguidores y la conducta favorable de Cuba hacia el nuevo liderazgo venezolano, marcaron el inicio de un nuevo capítulo en las relaciones entre Venezuela y Cuba. Esto fue reforzado por el triunfo de Hugo Chávez en las elecciones presidenciales de Venezuela, en diciembre de 1998.

A partir de ese momento, las relaciones entre Venezuela y Cuba pueden dividirse en dos etapas. Una de signo fundamentalmente bilateral, que transcurre desde la llegada de Hugo Chávez por primera vez a la presidencia de Venezuela en 1999 hasta el año 2004. Otra va desde el año 2004 hasta nuestros días, dentro del contexto de la creación en ese momento de la “Alternativa Bolivariana para las Américas”, llamada desde el año 2009, la Alianza Bolivariana de los Pueblos de Nuestra América- Tratado de Comercio de los Pueblos (ALBA-TCP).⁴²

Para el gobierno de Hugo Chávez, el nuevo interés venezolano por Cuba era el del acoplamiento y la defensa de dos proyectos políticos y el trabajo cooperativo para promover la revolución latinoamericana y mundial, lo que llevó a decir al propio Fidel Castro que:

“Washington no puede permitir que Cuba y Venezuela vivan tranquilamente porque representan puntos de referencia para millones de pobres, parados y campesinos sin tierra de toda América Latina”.⁴³

Se trataba entonces de burlar el bloqueo económico de Cuba por parte de Estados Unidos, de reactivar y ampliar el suministro de petróleo venezolano a Cuba, de ayudar al régimen castrista a salir del período especial en tiempos de guerra, 1986-1989 (cuando Cuba pierde la

protección militar de la URSS) y del período especial en tiempos de paz, 1989-1993, (cuando desaparecen el COMECON en 1989 y la URSS en 1991), de hacer causa común en el plano internacional, de reactivar el movimiento de izquierda mundial y proyectar internacionalmente a Venezuela.⁴⁴

Desde el punto de vista político se trató también de sellar un compromiso con una nueva dirección que llegaba al poder en Venezuela y que aspiraba emular a la Revolución Cubana. Con esto, Fidel Castro cortó amarras con el reformismo venezolano que lo había combatido fundamentalmente en la década de los sesenta, pero que también lo había apoyado para el regreso diplomático y comercial de Cuba al hemisferio entre los años setenta y noventa. Este hecho se plasmó en el discurso dado por el presidente de Cuba ante la Asamblea Nacional de Venezuela, el 27 de octubre de 2000. En dicha ocasión, Castro dijo:

“Si se me permitiera reflexionar un poco o decir en voz alta lo que pasa por mi mente y nadie lo tomase como una injerencia, les diría: Siempre he creído que con una administración eficiente y honesta, Venezuela habría alcanzado en los últimos cuarenta años un desarrollo económico similar al de Suecia. No pueden justificarse la pobreza y las calamidades sociales que documentos y boletines oficiales de Venezuela o revistas serias de organismos internacionales expresan. Quienes la gobernaron desde aquellos días en que por primera vez visité este Parlamento, crearon las condiciones para el surgimiento inevitable del actual proceso revolucionario. Los que añoran el regreso a los años perdidos, no volverán jamás a ganar la confianza del pueblo si la nueva generación de líderes que hoy dirige el país logra aunar fuerzas, estrechar filas y hacer todo lo que esté en sus manos. ¿Es posible hacerlo dentro del modelo constitucional y político recién elaborado y aprobado? Mi respuesta es sí”.⁴⁵

Bajo una plataforma de cooperación social, comercio e inversión económica conjunta, las relaciones bilaterales entre Cuba y Venezuela se han fortalecido de manera singular, al punto de que ya se puede

hablar de una complementación económica entre los dos países. Cabe destacar el inmenso volumen financiero que acompaña esta experiencia, así como también el tipo de cooperación en donde Venezuela da un aporte sustancial.

La efectividad de los acuerdos de cooperación social entre Venezuela y Cuba y el desarrollo de las Misiones Barrio Adentro, Milagro, Robinson, Rivas y Sucre, Misión Barrio Adentro Deportivo y el programa de formación de médicos y otras actividades, han sido evaluada tanto por los gobiernos respectivos como por expertos en la materia. Si bien ambos sectores coinciden en su impacto político y humanitario, se mantienen algunas reservas sobre su eficiencia y costos.⁴⁶

De igual modo, en ambas capitales se han denunciado las acciones militares estadounidenses en Afganistán y en Irak, Venezuela ha respaldado las resoluciones de la ONU que exigen a EE.UU. poner fin al bloqueo contra Cuba, Caracas ha denunciado la supuesta protección del terrorista anticastrista, Luís Posadas Carriles por parte de las autoridades estadounidenses y posteriormente, Venezuela ha protestado la detención de cinco ciudadanos cubanos acusados de espías por la justicia estadounidense (Aparte de su primera estancia en 1994, Hugo Chávez ha visitado —oficialmente— 27 veces Cuba, de 1999 al año 2010) en su condición de Presidente de la República Bolivariana de Venezuela).⁴⁷

Durante los sucesos del 11 al 14 de abril de 2002 que llevaron a la salida del poder del presidente Chávez por unas 48 horas y la instauración de un gobierno provisional en Venezuela, la Embajada y la sede del Consulado de Cuba en Venezuela, situadas en la zona este de la ciudad de Caracas fueron rodeadas y pretendidamente atacadas por turbas opositoras al gobierno venezolano. El gobierno de Cuba emitió un comunicado el día 12 de abril en donde manifestaba que “Cuba denuncia ante el mundo este Golpe de Estado en Venezuela y el asedio a su sede diplomática en ese país y reitera la determinación de los diplomáticos cubanos de no permitir que nadie penetre en ella y de defender la integridad de la misma, aun al costo de sus vidas”.⁴⁸

La intervención del entonces alcalde del Municipio Baruta, Henrique Capriles y su permanencia en la sede de la Embajada dio un giro controversial a ese episodio, dada las inmunidades y privilegios que le da el Derecho Internacional a las sedes diplomáticas y que estuvieron en esa oportunidad a punto de quebrantarse. Hasta ahora no queda

claro cuál fue el motivo de la presencia del Alcalde. Lo cierto es que si bien hubo daños a automóviles de la Embajada y a algunos daños físicos en la sede del Consulado, la turba no pudo entrar a la sede de la Embajada y se evitaron males mayores.

El Gobierno de Cuba apoyó el retorno de Chávez al poder, por la vía de prestar sus órganos de comunicación para hacer saber a la opinión pública internacional y venezolana lo que estaba pasando en Venezuela y con diversas gestiones diplomáticas que hicieron los gobernantes cubanos a nivel regional, para así condenar la insurrección. Desde entonces se selló la vinculación política y económica entre los dos países (*Véase infra*).

Durante el 16 y 17 de diciembre de 2008, se celebró la Cumbre Ordinaria del Grupo de Concertación y Cooperación de Río de Janeiro-Grupo de Río- en Salvador de Bahía, Brasil, formalizándose la incorporación de Cuba al grupo. Venezuela apoyó tal iniciativa.

Durante la Quinta Cumbre Hemisférica realizada en Puerto España, Trinidad y Tobago, los días 17, 18 y 19 de abril de 2009, los países miembros de la ALBA suscribieron una declaración anunciando que no firmarían la declaración final de la Cumbre por carecer de una unanimidad en cuanto a los temas de la democracia y el desarrollo, por no dar respuestas a la crisis financiera internacional, por excluir a Cuba de la reunión y por no hacer mención al consenso general que existe en la región para condenar el bloqueo y el aislamiento del régimen castrista.⁴⁹

Posteriormente, en el mes de junio de 2009, los países miembros de la OEA llegaron a un acuerdo para revocar la resolución del año 1962 que suspendió a Cuba de la organización, en el marco de la XXXIX Asamblea General de la OEA realizada en San Pedro Sula, Honduras.

En el mes de enero de 2010, se le otorgó al Comandante de la Revolución y Ministro de Telecomunicaciones e Informática del gobierno de Cuba, Ramiro Valdés la co-coordinación del plan de racionamiento eléctrico en Venezuela.

En febrero de 2010 se realizó en México la Segunda Cumbre de los Jefes de Estados y Gobiernos Latinoamericanos y Caribeños (CALC). La segunda CALC acordó la fundación de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC); cuya institucionalidad

deberá definirse en la Tercera Cumbre que se efectuará en Venezuela en julio del 2011. Venezuela y Cuba votaron a favor de la creación de la CELAC.

En abril de 2010, el presidente de Cuba Raúl Castro visitó a Caracas por tres días. En esa ocasión manifestó que:

“Me voy muy satisfecho por el avance de las relaciones con nuestros hermanos venezolanos, que cada día crece, cada día somos la misma cosa y por suerte estamos próximos, muy cerca geográficamente y con los aviones modernos se reduce más la distancia”.⁵⁰

Alí Rodríguez, Ministro del Poder Popular para la Energía Eléctrica de la República Bolivariana de Venezuela, dio el discurso central como invitado extranjero en la ocasión del 57 aniversario del Asalto al Cuartel Moncada en la ciudad de Villa Clara, 26 de julio de 2010. Hay que recordar que Rodríguez ha estado cercano por más de 40 años a la dirigencia cubana, ha ejercido la representación diplomática de Venezuela en Cuba y fue uno de los principales líderes guerrilleros que se negaron a aplicar el repliegue ordenado por la dirección del Partido Comunista de Venezuela en 1965 y que posteriormente formaron el grupo conocido como el "Dougliismo", fracción de la izquierda venezolana que continuó en la luchar armada con el apoyo cubano (Véase *supra*). En la ocasión de su discurso, Rodríguez exclamó:

Nos odian, además, porque cuando los sueños del hombre se creían definitivamente sepultados después del derrumbe de la Unión Soviética, cuando se creía que habíamos llegado al fin de la historia y que lo único que podía prevalecer en el mundo era el odioso sistema capitalista, cuando apenas como una brasa se mantenía la esperanza socialista en Cuba, vino el sople de la revolución en el continente y en Venezuela surgió una nueva antorcha blandiendo las puras, sublimes ideas del socialismo, que no es otra cosa que la liberación del ser humano de sus miserias, de la opresión y de la explotación.⁵¹

3.2. *Lo económico y comercial*

Desde el punto de vista económico y comercial, la relación bilateral dio un giro fundamental con la aprobación de un Convenio Integral de Cooperación entre Cuba y Venezuela firmado en el mes de octubre de

2000, a fin de promover el intercambio de bienes y servicios en condiciones solidarias. Esto llevó a que Venezuela colocara para el año 2002, 53.000 barriles de petróleo subsidiado en Cuba, que cuenta con precios preferenciales y fijos desde el año 2005, (27 dólares el barril), incluyendo el costo del flete y de los seguros por cuenta de Venezuela.⁵²

En el año 2005, la cuota diaria de petróleo venezolano exportado a Cuba se elevó a 97 mil barriles diarios, (44 mil de ellos por la cuota para Cuba del mecanismo de PetroCaribe), lo que significa un 68% del total que consume Cuba, (141 mil barriles diarios), se logró la remodelación de la refinería petrolera de Cienfuegos, para lo cual se constituyó la empresa mixta CUVENPETROL, que procesa y eventualmente re-exporta parte de los barriles diarios que recibe Cuba de Venezuela, firmándose otros acuerdos en materia energética como la creación de una planta de gas natural licuado. Desde el año 2008, Venezuela envía en promedio unos 115 mil barriles diarios de petróleo y derivados a Cuba

Como contraprestación, Cuba comenzó a trasladar a Venezuela en el año 2000 a más de 13.000 trabajadores cubanos, la mayoría de ellos provenientes del sector de la salud, (médicos, enfermeras y paramédicos), y del sector deportivo, en forma de trueque; y desde el año 2003, en pagos por servicios profesionales y técnicos.

Esto llevó a que desde el año 2003, se dé una masiva participación oficial cubana en las misiones sociales del gobierno de Venezuela, Barrio Adentro y Operación Milagro (salud), misiones Robinson, Rivas y Sucre (educación), Misión Barrio Adentro Deportivo y el programa de formación de médicos. De hecho, 45.174 venezolanos han recibido atención médica en Cuba desde el año 2003 y más de 24 mil jóvenes venezolanos están estudiando medicina en Cuba y en Venezuela, bajo el programa de medicina integral comunitaria.

También se ha dado una convergencia en la cooperación energética, en las visitas parlamentarias, en la promoción en el continente de otras misiones sociales que tienen como escenario inicial a Venezuela, como son los casos de Bolivia y Nicaragua, en lo que se define en Caracas y en La Habana como la “búsqueda de una integración alternativa latinoamericana anti-capitalista, en la lucha antiimperialista mundial y en el impulso del socialismo”.⁵³

La puesta en marcha de la ALBA a fines del año 2004, permitió darle otro giro a las relaciones hacia un plano más regional. El tránsito

de la experiencia venezolana de una revolución nacionalista hacia una revolución socialista condujo a un mayor acercamiento entre Venezuela y Cuba.⁵⁴

De hecho, se dio una Declaración Conjunta el 14 de diciembre de 2004 en donde se dice que “se aspira a una concertación de posiciones en la esfera mundial” y se firmó ese mismo día, la ampliación y modificación del Convenio Integral de Cooperación entre Cuba y Venezuela, de donde se extrae esta importa reflexión:

“Habiéndose consolidado el proceso bolivariano tras la decisiva victoria en el Referéndum Revocatorio del 15 de agosto del 2004 y en las elecciones regionales del 31 de octubre del 2004 y estando Cuba en posibilidades de garantizar su desarrollo sostenible, la cooperación entre la República de Cuba y la República Bolivariana de Venezuela se basará a partir de esta fecha no sólo en principios de solidaridad, que siempre estarán presentes, sino también, en el mayor grado posible, en el intercambio de bienes y servicios”.⁵⁵

Esta alianza permite el comercio bilateral entre Cuba y Venezuela con arancel cero, la creación y diseño de empresas y proyectos como: Constructora ALBA, PDVSA-Cuba S.A., proyecto de la Siderúrgica de la ALBA, proyecto de complementación en la industria azucarera, proyecto de viviendas en Cuba (PetroCasas), proyecto binacional Cuba-Venezuela para el desarrollo endógeno de la producción agropecuaria de Cienfuegos, proyecto de una empresa mixta de ferrocarriles, proyecto de empresas mixtas en el área de la tecnología, acuerdos de financiamiento del comercio exterior de los dos países a través del Banco Industrial de Venezuela y el Banco de Comercio Exterior de Venezuela, acuerdo con la empresa petrolera cubana CUPET y la empresa angoleña Sonangol Pesquisa, para la creación de una empresa mixta para operar yacimientos en la faja petrolera del Orinoco en Venezuela, acuerdos de promoción turística y de servicios aéreos y marítimos, un proyecto en fase de ejecución para la construcción de un cable submarino de fibra óptica entre Venezuela y Cuba de 1.630 kilómetros de longitud, para lo cual se constituyó la empresa Telecomunicaciones Gran Caribe, S.A (formada con el aporte inicial de Telecom Venezuela y Transit de Cuba), con un costo aproximado

de 70,4 millones de dólares, a fin de romper el bloqueo tecnológico que no permite a Cuba conectarse a los cables submarinos actuales, el proyecto de instalación de una planta eléctrica en la provincia de Holguín, la constitución de una empresa mixta petrolera, VENCUPET, entre la Corporación Venezolana de Petróleo, filial de Petróleos de Venezuela (PDVSA) y la empresa estatal cubana, Comercial CUPET, para actividades de exploración petrolera en la Faja Petrolera de Venezuela, la empresa de minería MINEALBA y el proyecto mixto de construcción de un aeropuerto internacional en San Vicente y las Granadinas. Se trata de un total de 36 empresas mixtas y 200 en la fase final de negociación. Para el año 2011 se prevé crear la empresa ALBAMED. ALBAMED consiste en el establecimiento de un Centro Regulador de Medicamentos para la producción y distribución de fármacos a precios asequibles. Otro proyecto priorizado es Albatel, el cual tiene como objetivo democratizar el acceso a Internet y las tecnologías de la información y la comunicación.⁵⁶

Entre los instrumentos de la ALBA se tienen: Telesur, el Foro Parlamentario y de los Pueblos Latinoamericanos en Defensa de las Economías Nacionales, PETROALBA, la Empresa Gran Nacional de Energía, el Consejo Energético de la ALBA, el ALBA Cultural y el Banco de la ALBA.⁵⁷

En principio, el Banco de la ALBA se ha consolidado y sirve para tres fines: una política de crédito, una política monetaria impulsando el Sucre y una política de promoción de desarrollo. En cuanto lo primero, el Banco tiene un capital de 2,000 millones de dólares que se ha orientado al financiamiento de la cultura, salud, alimentos y educación. También tiene un fondo de reconstrucción que se ha concretado en una ayuda de 50 millones de dólares a Haití.

El Sistema Unitario de Compensación Regional de Pagos (SUCRE), se reconoce por las siglas en mayúsculas, SUCRE. Por su parte, la denominación en minúsculas, es decir, “sucre”, identifica la una Unidad de Cuenta Común del Sistema. En sus inicios, el “sucre” será una moneda sin emisión física —una moneda virtual— y, se utilizará para valorar los intercambios comerciales entre los países de la región y como medio de pago entre los bancos centrales de los Estados Parte. En el futuro sería una moneda circulante dentro de los países de la ALBA. Por lo tanto sí han comenzado las transacciones comerciales entre los países miembros utilizando al sucre como Unidad de Cuenta entre Bolivia, Cuba, Nicaragua y Venezuela y paralelamente,

un proyecto de emisión de bonos y de otorgamiento de créditos. El sucre tiene un valor aproximado de U.S. \$1,25.

En materia de política exterior la ALBA ha tenido posiciones comunes como la condenatoria del golpe de Estado en Honduras en 2009, la crítica al uso de bases militares colombianas por las Fuerzas Armadas estadounidenses y las reservas sobre la Quinta Cumbre Hemisférica, los acuerdos de la Cumbre Ambiental de Copenhague y la situación en el África del Norte a principios del año 2011.

En este contexto, las relaciones de intercambio comercial de bienes entre Venezuela y Cuba pasaron a sumar 388.2 millones de dólares americanos en 1998, 464 millones en 1999, 912 millones en 2.000, 973 millones en 2001, 744 millones en 2002, 875 millones en 2003, 1.510 en 2004, 2.500 millones en 2005 y 3.206 millones en 2006.

En el año 2007 el intercambio comercial entre Venezuela y Cuba estuvo en los 7.100 millones; 2.700 millones de dólares en bienes, (2.250 de exportaciones y 450 de importaciones); y en 4.400 millones en servicios. En el año 2008, el intercambio comercial entre Venezuela y Cuba estuvo en el orden de los 10.400 millones de dólares, un 32% más que en 2007, unos 4887 millones de dólares en bienes, de cuyo monto, 4.473 fue en materia de exportaciones venezolanas a Cuba y 414 millones en importaciones venezolanas desde Cuba. El pago de servicios profesionales y técnicos como parte del intercambio comercial entre los dos países significó un monto de 5.513 millones de dólares.

Durante el año 2009, el intercambio comercial de bienes y servicios estuvo en el orden de los 6.649 millones de dólares, un 36% menos con respecto a 2008. El comercio de bienes con Venezuela se situó ese año en unos 3.137 dólares americanos en bienes, 2.604 millones de dólares de exportaciones venezolanas a Cuba y unos 533 millones de dólares de importaciones venezolanas desde Cuba; y en unos 3.512 millones de dólares en servicios. De esta forma se dio en 2009 una disminución significativa en el comercio de bienes, la compra de servicios profesionales y la ayuda económica a Cuba, lo que da como resultado un intercambio comercial entre Venezuela y Cuba para el cierre del año 2010, muy bajo (Aún no han salido las cifras del año 2010).

La ayuda acumulada desde 1999 de Caracas a La Habana, se calculó para 2008 en unos 9.400 millones de dólares: 2.400 millones en subsidio a las ventas de petróleo venezolano, al ya nombrado precio

fijo de 27 dólares y 7.000 millones de dólares en otros proyectos de cooperación bilateral.⁵⁸

Venezuela es ahora el principal socio comercial de Cuba, con un 25 por ciento de sus exportaciones y un 31 por ciento de sus importaciones, y exporta a la isla: petróleo y derivados, calzados, textiles, materiales de construcción, productos plásticos e insumos industriales. Caracas importa de Cuba, asistencia técnica, cemento y medicamentos y financia varios proyectos comunes. En materia de deuda acumulada de Cuba con Venezuela, esta se situaba en unos 4.975 millones de dólares americanos al cierre del primer semestre de 2009, un 24% del total de las cuentas por cobrar por Petróleos de Venezuela, (PDVSA), en materia de cooperación petrolera.

A fines de 2007, las autoridades cubanas calculaban que había 39.000 “colaboradores” de ese país en Venezuela, (31.000 de ellos en el sector salud), un 63% del total mundial de los cooperantes internacionales de Cuba cuya cifra total llegó en ese año a 62.000. Se estima que hubo 51.000 colaboradores cubanos en Venezuela en el año 2010, de los cuales unos 5.000 prestan una colaboración de carácter político para la formación de cuadros revolucionarios y comunales.⁵⁹

Con la realización de la Primera Cumbre Presidencial Cuba-Venezuela, efectuada entre el 25 y 26 de julio de 2010 en la provincia de Santa Clara, Cuba, se consolidó la planificación de las relaciones bilaterales y la unión económica y política de estos dos países, al igual que con la celebración de la II reunión de Alto Nivel de la Unión Económica Venezuela-Cuba, del 25 al 27 de julio de 2010.

El presidente venezolano visitó a Cuba por vigésima séptima vez a comienzos del mes de noviembre de 2010, en ocasión de la celebración del décimo aniversario del convenio integral bilateral. Ambos gobiernos decidieron renovar por una década más el convenio integral, que abarca acuerdos en materia energética, de cooperación internacional, servicios médicos, educativos y deportivos, entre otros. El mandatario venezolano sostuvo una reunión con Fidel Castro, con quien conversó sobre las relaciones bilaterales y la situación internacional.⁶⁰

En dicha ocasión el presidente de Cuba, Raúl Castro manifestó que:

Nos encaminamos hacia la unión económica entre Cuba y Venezuela, que constituye un

importante paso al lograr la complementariedad económica basada en el aprovechamiento de la infraestructura, el conocimiento de los recursos existentes en ambos países y en la voluntad política de nuestros gobiernos”.⁶¹

Y el presidente Hugo Chávez dijo en esa misma oportunidad:

Pasaron 90 años en Venezuela, hasta 1998; 1998, 1999, 2000, y este Convenio y estos 10 años, y este siglo nuevo, y esta pasión, esta patria de Bolívar y esta patria de Martí.

¡Viva Fidel, carajo! (Exclamaciones de: “¡Viva!”).⁶²

3.3. Aspectos estratégicos

La conexión entre Venezuela y Cuba viene sustituyendo desde 1999 la histórica relación entre Venezuela y Estados Unidos. Por otra parte, al colocarse a Estados Unidos y no a Colombia, como la primera hipótesis de guerra en los planes de defensa en Venezuela, fue adaptándose una doctrina militar en la que prevalece la amenaza de un eventual ataque simultáneo de Estados Unidos a Venezuela y a Cuba, considerado como el de “los dos pasos”, bajo la posibilidad de una guerra de cuarta generación de modalidad asimétrica.

Entre el 17 y el 22 de diciembre de 1999 en seis vuelos sucesivos procedentes de La Habana llegaron 435 profesionales y técnicos para ayudar al Gobierno de Venezuela a afrontar la crisis social originada por la “*Tragedia de Vargas*” (el deslave que afectó al Estado Vargas en el litoral cercano a Caracas).⁶³

Desde el año 1999 hasta el año 2008 se han dado colaboraciones humanitarias de la Escuadra venezolana a raíz de eventos naturales en la isla y varias visitas de delegaciones oficiales y grupos de estudio militares venezolanos a Cuba, a fin de tener intercambios profesionales y recibir instrucción militar. La agregaduría militar de Venezuela en Cuba se estableció en el año de 2007 y desde el año 2009 existe la Agregaduría Militar, Naval y Aérea cubana y un Grupo de Coordinación y Enlace de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Cuba en Venezuela. Hasta ahora no se tiene alguna información confiable sobre la existencia de un tratado militar entre los dos países, ni tampoco

sobre alguna compra de material bélico entre ellos o conjuntamente con terceros países, o sobre maniobras militares conjuntas.⁶⁴

Por otro lado, queda para la discusión si Venezuela tiene previsto ayudar a Cuba en el caso de una invasión estadounidense a la isla, la posibilidad de una cooperación tripartita entre Cuba, Venezuela e Irán o Rusia, el uso militar de Cuba de una base militar venezolana, la certeza de la presencia de oficiales cubanos dentro de la Fuerza Armada Bolivariana de Venezuela y en las instituciones venezolanas dedicadas a la identificación de sus ciudadanos, en el registro de sus bienes, en la inteligencia política y en la inteligencia militar venezolanas.

Pero sí se observa, la adopción de una iconografía militar de inspiración cubana, como es el caso de los uniformes militares venezolanos y el lema adoptado por la Fuerza Armada de Venezuela, “Patria, socialismo o muerte”.⁶⁵

En abril de 2008, los países miembros de la ALBA firmaron un Acuerdo para la Implementación de Programas y Cooperación en materia de Soberanía y Seguridad Alimentaria y un Acuerdo de Solidaridad y Apoyo al Pueblo y al Gobierno de Bolivia. Teniendo en cuenta que Venezuela firmó en mayo de 2006, un Acuerdo Complementario al Convenio Básico de Cooperación Técnica entre la República de Bolivia y la República Bolivariana de Venezuela en materia militar, no dejó de comentarse que la esfera de acción de la ALBA se estaba ampliando hacia el plano militar, fortalecido este proceso con la firma de un acuerdo de cooperación militar entre Venezuela y Ecuador en el año 2010.

Durante la VII Cumbre de Jefes de Estado y de gobierno de la ALBA realizada en el mes de octubre de 2009, se decidió crear un Consejo de Seguridad de la ALBA, conocido e implementado como el Comité Permanente de Soberanía y Defensa de la ALBA-TCP y una escuela militar regional de la ALBA.⁶⁶

4. Conclusiones

El 14 de diciembre de 1994, el entonces líder de la asonada militar del año 1992 ocurrida en Venezuela, Hugo Chávez, dijo en La Habana que:

“En el proyecto político transformador de largo plazo, extendemos la mano a la experiencia, a los hombres y mujeres de Cuba que tienen años pensando y haciendo por este proyecto continental”.⁶⁷

Posteriormente, el presidente Chávez reiteró que: “Nosotros vamos hacia la confederación de Repúblicas bolivarianas, martianas, caribeñas, suramericanas”; y terminó exclamando “Somos un solo Gobierno”.⁶⁸

En este marco se ha tejido una alianza estratégica que ya tiene más de diez años de vida, tanto en el ámbito de las relaciones Estado-Estado como en el ámbito de la cooperación política supra-estatal.

En el área de la seguridad, las vinculaciones entre Venezuela y Cuba se desarrollan en una perspectiva internacional compleja, en cuanto al hecho de tener ambos países una serie de coincidencias dentro de sus políticas exteriores, relaciones convergentes con otros actores internacionales, estatales, multilaterales y transnacionales y eventuales planes conjuntos de defensa bilaterales, o a través de la ALBA, frente a la eventualidad de una invasión, planes de desestabilización y sanciones militares y comerciales, o lo que se percibe como acusaciones y amenazas directas por parte de los Estados Unidos y sus aliados.

Los escenarios posibles dentro de los cuales se pudiera proyectar el futuro de estas relaciones, entendidas como una propuesta alternativa a los planteamientos hemisféricos o suramericanos de una seguridad común, son: en primer lugar, que se continúen desarrollando y ampliándose los principales instrumentos de esta alianza estratégica: complementación económica, cooperación energética, coincidencias políticas y la concreción de una estrategia de seguridad común, tanto interna como externa.

Un segundo escenario descansa en la conjetura que luego del retiro de Fidel Castro de su cargo de jefe de Estado y su sustitución por Raúl Castro y ante la eventualidad de una apertura política y económica cubana, ambos gobiernos se distancien y que por lo tanto, Cuba busque depender menos de Venezuela, profundizando sus relaciones energéticas, comerciales y financieras con países como Angola, Brasil, China, Guinea Ecuatorial, Irán, México y Azerbaiján. También puede pasar que Venezuela tenga que reducir el envío petrolero subsidiado

a Cuba, dado que los precios del petróleo venezolano bajen considerablemente o que disminuya la producción petrolera venezolana.

Un tercer escenario descansa en la idea de un posible cambio interno en la orientación de los procesos venezolano y cubano, diferentes a los desarrollados desde 1959 en Cuba y desde 1999 en Venezuela, lo que llevaría a una reconsideración de las bases e instrumentos de esa alianza estratégica la cual se apoya en el compromiso común de construir el socialismo y en promover una política internacional antiimperialista.

Tomando en cuenta como más factible y a corto plazo el primer escenario, las relaciones entre Cuba y Venezuela tienen una singular importancia para el análisis de la realidad venezolana, de la realidad de la región y del acontecer mundial. La alianza estratégica entre ambos países se fundamenta en tres importantes temas: la cooperación económica y energética, una política de seguridad común y el fomento de la revolución mundial, a través de la plataforma política-ideológica-mediática que formó Cuba durante más de 50 años y que ahora se comparte con Venezuela.

Ahora bien, Cuba no sacrificará su independencia frente a Estados Unidos y su *modus vivendi* con ese país por compromisos de carácter revolucionario que proponga Venezuela. Colocándolos en la perspectiva del Gobierno cubano, Caracas provee a La Habana “más por menos”, es decir, Cuba recibe más de lo que da a Venezuela: el pago por los servicios médicos cubanos, las importaciones de petróleo, un combustible bajo condiciones más favorables y la concreción de proyectos de cooperación y negocios con Venezuela, bajo la propuesta de la ALBA y con la utilización del sistema de pagos conocido como el Sistema Unitario de Compensación Regional de Pagos (Sucre). Eso sí, esto se da con un alto costo para Caracas y con un alto déficit comercial para La Habana.

En este artículo se han analizado tres dinámicas en las relaciones entre Venezuela y Cuba. Estas son: el cambio estructural que se dio entre los dos países a partir del año 1999, el tipo de alianza especial desarrollada entre los dos gobiernos y en la ALBA y el intento de proyectarla a la región.

En lo que es considerado por muchos como una clara manifestación de la visión acrítica que el presidente Chávez ha tenido sobre el proceso revolucionario cubano, el mandatario venezolano exclamó:

“Cuba es el mar de la felicidad. Hacia allá va Venezuela”.⁶⁹

Y dijo: “La búsqueda de un socialismo propio y auténticamente latinoamericano ha tenido en Cuba un ejemplo medular, gracias al cual las luchas por una mayor justicia social, por el desarrollo colectivo y la unión entre nuestros pueblos no ha cesado de crecer en este continente, al punto que hoy las esperanzas de un socialismo a la altura del siglo XXI cristaliza cada día más fuerte y vigorosamente en cada uno de los países que conforman la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América, ALBA”.⁷⁰

En el marco de una crisis estructural de la economía mundial y de un intenso debate sobre los modelos de desarrollo, la propuesta venezolana ha llamado la atención por las contradicciones que ella lleva consigo. Se trata de una sociedad que sigue siendo rentista con un alto ingreso de recursos financieros y con un régimen que quiere aplicar el llamado Socialismo del Siglo XXI inspirado en la experiencia cubana, que al decir de muchos analistas presenta claros signos de agotamiento.⁷¹

Recientemente el presidente de Cuba, Raúl Castro manifestó que

“tenemos plena conciencia de los errores que hemos cometido y precisamente, los Lineamientos que estamos discutiendo marcan el inicio del camino de la rectificación y la necesaria actualización de nuestro modelo económico socialista”.⁽⁷²⁾

Estas palabras de Raúl Castro expresan el importante impulso que se le está dando en Cuba a un proceso de reformas que si bien no descarta el socialismo, si quiere actualizarlo y en eso juega un papel fundamental la apertura hacia la iniciativa privada. En Venezuela, el proceso va por una senda contraria: se intenta reducir su campo de acción.

Las relaciones entre Venezuela y Cuba se dan en el marco de “una vida sustitutoria” —una manera paralela de ver las cosas, situación

de la cual no se puede sino pronosticar una profunda decepción, lo que nos lleva a pensar si estaremos en la presencia de una “utopía bilateral”.⁷³

Notas

1. En: Alzugaray Treto, Carlos. (2009). “Cuba. Cincuenta años después: continuidad y cambio”. La Habana: *Temas*. Número 60. Octubre-Diciembre de 2009, pp. 37-47; Blasier, Cole and Mesa-Lago, Carmelo (Editors). (1979). *Cuba in the World*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press; Domínguez, Jorge I. (1979). *Cuba. Order and Revolution*. Cambridge, Mass: The Belknap Press of Harvard University Press; Suárez Salazar, Luis. (2009). *Las Cuatro Utopías Fundacionales de la Revolución Cubana*. Borrador: S/E
2. En: Blasier, Cole. (1976). *The Hovering Giant*. Pittsburg: Pittsburgh University Press.
3. En: Romero, Carlos A. (1992). *Las Relaciones entre Venezuela y la Unión Soviética. Diplomacia o Revolución*. Caracas: Universidad Central de Venezuela CDCH. (Capítulo V); Del Corro, Alejandro. (Compilador). (1968). *Venezuela. La Violencia. –El Nacional*. Cuernavaca: Cidoc Dossier. Vol. 1, N° 32; Revista Cruz del Sur. (1958). *Así se fraguó la insurrección. Documentos de la clandestinidad*. Caracas: Ediciones de la Revista Cruz del Sur, 1958.
4. En: Rangel, Domingo Alberto. (1966). *La Revolución de las Fantasías*. Caracas: Ediciones OFIDI. Véase también: Márquez, Pompeyo. (1963) *¿Hacia dónde va el 23 de Enero?*. Caracas: Editorial Pensamiento Vivo.
5. En: Betancourt, Rómulo. (1968). *La Revolución Democrática en Venezuela. 1959-1964*. Caracas: Presidencia de la República, Imprenta Nacional; Liss, Sheldon. (1978). *Diplomacy and Dependency*. Salisbury, NC: Documentary Press; Martz, John D. (1978). “Venezuela’s Foreign Policy toward Latin America” En: Bond, Robert (Editor). (1978). *Contemporary Venezuela and its role in International Affairs*. New York, NY, USA: New York University Press, pp. 263-275; Martz, John y Myers, David (Editors) (1977). *Venezuela: the Democratic Experience*. New York: Praeger Publishers, New York.

6. Véase: Romero, Carlos A. (2000). “Cuba después de la Revolución”. En: Nweihed, Kaldone G. (Coordinador). *Venezuela y los Países Hemisféricos, Ibéricos e Hispanohablantes*. (2000). Caracas: Instituto de Altos Estudios de América Latina. Universidad Simón Bolívar, 2000: 741-748; Romero, Carlos A. (2010) “La Política Exterior de la Venezuela Bolivariana”. Río de Janeiro, Brasil: www.plataformademocratica.org.
7. En: Romero, Carlos A. (2010) “La Política Exterior de la Venezuela Bolivariana”. Río de Janeiro, Brasil. www.plataformademocratica.org
8. Véanse: Blasier, Cole. (1976). *The Hovering Giant. Pittsburg*. Pittsburgh University Press; Romero, Carlos A. (1992) *Las Relaciones entre Venezuela y la Unión Soviética. Diplomacia o Revolución*. Caracas: Universidad Central de Venezuela CDCH. (Capítulo V).
9. Ibidem.
10. Blasier, Cole. (1971). “The Elimination of United States Influence”. En: Mesa-Lago, Carmelo. (Editor). (1971). *Revolutionary Change in Cuba*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press: 43-80; Betancourt, Ernesto. (1971). “Exporting the Revolution to Latin America”. En: Mesa-Lago, Carmelo. (Editor). (1971). *Revolutionary Change in Cuba*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press: 105-125.
11. Alzugaray Treto, Carlos. (2009). “La Revolución Cubana y su influencia en las izquierdas latinoamericanas y caribeñas”: S/E; Alzugaray Treto, Carlos. (2009). “Cuba cincuenta años después: continuidad y cambio”. La Habana: *Temas*. Número 60. Octubre-Diciembre de 2009, pp. 37-47; Romero, Carlos A. (1992). *Las Relaciones entre Venezuela y la Unión Soviética. Diplomacia o Revolución*. Universidad Central de Venezuela CDCH. Caracas. (Capítulo V).
12. Calvani, Arístides. (1976). “La Política Internacional de Venezuela en el último medio siglo”. En: Velásquez; Ramón, Et. al. (1976). *Venezuela Moderna. Medio Siglo de Historia. 1926-1976*. Caracas: Fundación Mendoza: 400-450.
13. Unión Republicana Democrática. (1961). *U.R.D y la Revolución Cubana*. Caracas: Editorial Doctrina.
14. Mora, José Antonio. (1968). *OEA Report. From Panama to Punta del Este*. Washington, D.C: Organization of American States. OAS.

15. Alexander, Robert. (1969). *The Communist Party of Venezuela*. Stanford, California: Hoover Institution Press; Lairet, Germán. (1969). “Informe del Buró Político del Comité Central a la XIV Conferencia del Comité Central del Partido Comunista de Venezuela”. PCV. Resoluciones del XIV Pleno del Comité Central. (1969). Caracas, PCV: 3-23; Márquez, Pompeyo. (1971). “Del dogmatismo al marxismo crítico”. En: LIBRE. París. (1971). Vol. 1, Nº 3: 4-10; Romero, Carlos A. (1992). *Las Relaciones entre Venezuela y la Unión Soviética. Diplomacia o Revolución*. Universidad Central de Venezuela CDCH. Caracas. (Capítulo V).
16. Véase: López, Carlos. (1964). “The Communist Party of Venezuela and the present situation”. En: *World Marxist Review*. Vol. VII, Nº 10, 10/1964: 16-22. (22); Moleiro, Moisés. (1967). *El MIR de Venezuela*. La Habana: Instituto del Libro; Márquez, Pompeyo. (1968). *Reforma o Revolución*. Caracas: Editorial La Muralla; Del Corro, Alejandro. (Compilador). (1968). *Venezuela. La Violencia. –El Nacional*. Cuernavaca: CIDOC DOSSIER. Vol. 1, Nº 32.
17. Véase: Márquez, Pompeyo. (1968). *Una Polémica Necesaria*. Caracas: Ediciones Deslinde; Márquez, Pompeyo. (1968). *La Vigencia del PCV no está en discusión*. Caracas: Ediciones Deslinde; Ojeda, Fabricio. (1967). *Hacia el Poder Revolucionario*. La Habana: Editorial Guairas; Moleiro, Moisés. (1967). *El MIR de Venezuela*. La Habana: Instituto del Libro; Chaliand, Gérard. (2008). *Les Guerres Irrégulières. XX^e - XX^e siècle*. Paris: Éditions Gallimard.
18. En: Castro, Fidel. (1967). *Críticas a la dirección del Partido Comunista de Venezuela*. Montevideo. Nativa Libros: 31.
19. Márquez, Pompeyo. (1968). *Reforma o Revolución*. Caracas: Editorial La Muralla; Márquez, Pompeyo. (1968). *Una Polémica Necesaria*. Caracas: Ediciones Deslinde; Márquez, Pompeyo. (1968). *La Vigencia del PCV no está en discusión*. Caracas: Ediciones Deslinde; Ojeda, Fabricio. (1967). *Hacia el Poder Revolucionario*. La Habana: Editorial Guairas; Moleiro, Moisés. (1967). *El MIR de Venezuela*. La Habana: Instituto del Libro; Mercier Vega, Luis. (1969). *Guerrilla in Latin America. The Technique of the Counter State*. New York: Praeger.
20. González, Edgard. (1979). “Institutionalization, Political Elites, and Foreign Policies”. En: Blasier, Cole and Mesa-Lago, Carmelo (Editors). (1979). *Cuba in the World*. Pittsburgh: Pittsburgh University Press: 3-36; Mesa-Lago, Carmelo. (1978). *Cuba in the 1970's*. Revised edition.

- Albuquerque. New Mexico. USA: The University of New Mexico Press (Chapter 4);
21. Ibidem.
 22. Calvani, Arístides. (1976). “La Política Internacional de Venezuela en el último medio siglo”. En: Velásquez; Ramón, Et. al. (1976). *Venezuela Moderna. Medio Siglo de Historia. 1926-1976*. Caracas, Fundación Mendoza: 400-450.
 23. Castro, Fidel. (1973). “Palabras en el mitin en ocasión del 1° de Mayo de 1973”. Reproducido en “*Granma*”, Resumen semanal en español. La Habana: 13 de mayo de 1973. Año 8. N° 19.
 24. Castro, Fidel. (1974). “Discurso en el aniversario de los C.D.R”. Reproducido en *Granma*. Resumen semanal en español. La Habana: 23 de septiembre de 1974. Año 9. N° 24.
 25. Romero, Carlos A. (1980) “Las Relaciones entre Venezuela y Cuba desde 1959 a 1978”. (1980). *Fragmentos*. N0 6. Caracas: CELARG, 1980: 77-108.
 26. Blasier, Cole and Mesa-Lago, Carmelo (Editors). (1979). *Cuba in the World*. Pittsburgh: Pittsburgh University Press., 3-36; Mesa-Lago, Carmelo. (1978). *Cuba in the 1970's*. Revised edition. Albuquerque. New Mexico. USA: The University of New Mexico Press (Chapter 4); Alzugaray Treto, Carlos. (2009). “Cuba cincuenta años después: continuidad y cambio”. La Habana: *Temas*. Número 60. Octubre-Diciembre de 2009: 37-47.
 27. Calvani, Arístides. (1976). “La Política Internacional de Venezuela en el último medio siglo”. En: Velásquez; Ramón, Et. al. (1976). *Venezuela Moderna. Medio Siglo de Historia. 1926-1976*. Caracas, Fundación Mendoza: 400-450.
 28. Romero, Carlos A. (1981) “La Diplomacia de Proyección y el Caso Cubano en el Contexto Nacional y Regional. Las Relaciones entre Venezuela y Cuba, 1979 - 1981”. *Fragmentos*. No 11. Caracas. 1981: 1 – 12.
 29. Romero Carlos A. (2000). “Cuba después de la Revolución”. En: Nweihed, Kaldone G. (Coordinador). (2000) *Venezuela y los Países Hemisféricos, Ibéricos e Hispanohablantes*. (2000). Caracas: Instituto de Altos Estudios de América Latina. Universidad Simón Bolívar: 741-748;

- Domínguez, Jorge. (2004). “*La Política Exterior de Cuba y el Sistema Internacional*,” en: Tulchin, Joseph S. y Espach, Ralph H. (Editores). (2004). *América Latina en el Nuevo Sistema Internacional*. Barcelona: Edicions Bellaterra: 255-286.
30. Brenner, Philip, et al. (2008). *Reinventing the Revolution: a contemporary Cuba reader*. (Lahman, MD: Rowman; Domínguez, Jorge. (2003). “*Cuba en las Américas: Ancla y Viraje*,” México. *Foro Internacional*, 173 (Julio-Septiembre (2003): 525-549.
31. Romero, Carlos A. (2000). “Cuba después de la Revolución”. En: Nweihed, Kaldone G. (Coordinador). *Venezuela y los Países Hemisféricos, Ibéricos e Hispanohablantes*. (2000). Caracas: Instituto de Altos Estudios de América Latina. Universidad Simón Bolívar. (2000): 741-748.
32. Castro, Fidel. (2006). “Rueda de Prensa en el Hotel Eurobuilding, Caracas. El regreso de Fidel a Caracas. 4 de febrero de 1989”. En: CASTRO, Fidel. (2006). *Venezuela y Chávez*. Santafé de Bogotá: Ocean Sur: 47-89.87.
33. En: Romero, Carlos A. (1992). *Las Relaciones entre Venezuela y la Unión Soviética. Diplomacia o Revolución*. Universidad Central de Venezuela CDCH. Caracas. (Capítulo 1); Mujal-León, Eusebio (Editor). (1989). *The USSR and Latin America. A Developing Relationship*. Boston, MA. USA: Unwin Hyman.
34. Alzugaray Treto, Carlos. (2009). “Cuba. Cincuenta años después: continuidad y cambio”. La Habana: *Temas*. Número 60. Octubre-Diciembre. (2009): 37-47; Domínguez, Jorge. (2004). “*La Política Exterior de Cuba y el Sistema Internacional*,” en: Tulchin, Joseph S. y Espasch, Ralph H. (Editores). (2004). *América Latina en el Nuevo Sistema Internacional*. Barcelona: Edicions Bellaterra: 255-286.
35. En Mc Coy, Jennifer y Myers, David. (Compiladores). (2007). *Venezuela. Del Pacto de Punto Fijo al Chavismo*. Caracas: Los Libros de El Nacional. Colección Fuera de Serie.
36. En: Ortiz, Alexis. (2008). *Carlos Andrés Pérez. La Política en la Vida*. Miami: Fundación Carlos Andrés Pérez.
37. En: Sánchez Otero, Germán. (2006). *Cuba y Venezuela. Reflexiones y Debates*. New York. NY. USA: Ocean Press; Sánchez Otero, Germán. (2004). *Permiso para opinar sobre Cuba*. Caracas: Instituto Municipal de Publicaciones: 55-56. Alcaldía de Caracas; Azicri, Max. (2010). *The Cu-*

- ban –Venezuela Alliance.: Dynamics of a Beneficial Solidarity Exchange in Hard Economic Times.* Paper delivered at the International Congress of the Latin American Studies Association (LASA). Toronto, Canada, October 6-9, 2010.
38. En: Castro, Fidel. (2006). “Discurso en el Aula Magna de la Universidad de la Habana con motivo de la visita del Teniente Coronel Hugo Chávez. 14 de diciembre de 1994”. En: Castro, Fidel. (2006). *Venezuela y Chávez*. Santafé de Bogotá. Ocean Sur., pp. 90-105: 92 y 104.
 39. Sánchez Otero, Germán. (2004). *Permiso para opinar sobre Cuba*. Caracas: Instituto Municipal de Publicaciones. Alcaldía de Caracas: 55-56.
 40. Del Arenal, Celestino. (Coord.) (2005). *Las Cumbres Iberoamericanas. 1991-2005. Logros y Desafíos*. Madrid, Siglo XXI de España.
 41. Sobre el soldado-cívico véase: Domínguez, Jorge I. (1979). *Cuba. Order and Revolution*. Cambridge, Mass, USA: The Belknap Press of Harvard University Press. Sobre los líderes militares en África ver: Blasier, Cole and Mesa-Lago, Carmelo (Editors). (1979). *Cuba in the World*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.
 42. Azicri, Max. (2010). *The Cuban –Venezuela Alliance.: Dynamics of a Beneficial Solidarity Exchange in Hard Economic Times.* Paper delivered at the International Congress of the Latin American Studies Association (LASA). Toronto, Canadá, October 6-9, 2010; Romero, Carlos A. (2009). “Venezuela y Cuba una seguridad diferente”, Marzo. (2009). *Nuevo Mundo Mundos Nuevos*. <http://nuevomundo.revues.org/index55550.html>
 43. Castro, Fidel (2004). *Palabras pronunciadas por Fidel Castro, presidente de Cuba, el 1 de mayo de 2004*. Reproducidas en: Alan Woods. (2004.) “Los objetivos son Venezuela y Cuba. Nuevas intrigas del imperialismo estadounidense”: <http://www.aporrea.org>, 26/05/2004.
 44. Desai, Raj M. (2008). “Lessons for Raul: Guiding Cuba Through Troubled Times.” *Washington Times*. 08 Mar. 2008; Desai, Raj M., Goldberg, Itzhak. (2007) “*Perestroika Cubana.*” *The National Interest* 91: 6-11; Pérez-Stable, Marifeli. (2006). *Cuba en el siglo XXI: ensayos sobre la transición*. Madrid: Colibrí.
 45. Castro, Fidel. (2006). “Discurso ante la Asamblea Nacional de Venezuela”. En: Castro, Fidel. (2006). *Venezuela y Chávez*. Santafé de Bogotá: Ocean Sur: 186-196: (195).

46. Sánchez Otero, Germán. (2004). *Permiso para opinar sobre Cuba*. Caracas: Instituto Municipal de Publicaciones. Alcaldía de Caracas; Ministerio de Relaciones Exteriores de Cuba. (2010). Regionales, América Latina y el Caribe. Venezuela. www.cubaminrex.cu/
47. Romero, Carlos A. (2009). “Venezuela y Cuba una seguridad diferente”, Marzo de 2009. *Nuevo Mundo Mundos Nuevos*. <http://nuevomundo.revues.org/index55550.html>
48. Sánchez Otero, Germán. (2004). *Permiso para opinar sobre Cuba*. Caracas: Instituto Municipal de Publicaciones. Alcaldía de Caracas.
49. Romero, Carlos A. (2010). Las Relaciones Económicas y Comerciales entre Venezuela y Estados Unidos. (1994-2009): De “socio confiable” a socio necesario”. Caracas: Mundo Nuevo. *Revista de Estudios Latinoamericanos*. Instituto de Altos Estudios de América Latina. Universidad Simón Bolívar. Año II, N° 4. Julio-Diciembre 2010: 439-476.
50. Castro, Raúl. (2010). “Cuba y Venezuela cada día son la misma cosa”. www.eluniversal.com/.../pol_art_raul-castro-cuba-y_1870989.shtml
51. Rodríguez, Alí. (2010). “Discurso pronunciado por Alí Rodríguez, ministro del Poder Popular para la Energía Eléctrica de la República Bolivariana de Venezuela, en Villa Clara, 26 de julio de 2010, “Año 52 de la Revolución”. En: www.cubaminrex.cu/
52. Romero, Carlos A. (2009). “Venezuela y Cuba una seguridad diferente”, Marzo de 2009. *Nuevo Mundo Mundos Nuevos*. <http://nuevomundo.revues.org/index55550.html>
53. Romero, Carlos A. (2008) *Venezuela. Una Integração Complexa*. São Paulo: Fundação Memorial. Coleção Cadernos da América Latina.
54. Romero, Carlos A. (2009). “Venezuela y Cuba una seguridad diferente”, Marzo de 2009. *Nuevo Mundo Mundos Nuevos*. <http://nuevomundo.revues.org/index55550.html>
55. ALBA. (2004). “Acuerdo entre el Presidente de la República Bolivariana de Venezuela y el Presidente del Consejo de Estado de Cuba, para la aplicación de la Alternativa Bolivariana para las Américas”. 14 de diciembre de 2004. Disponible en: www.cubaminrex.cu
56. Romero, Carlos A. (2008) *Venezuela. Una Integração Complexa*. São Paulo: Fundação Memorial. Coleção Cadernos da América Latina.

57. Ibidem.
58. Romero, Carlos. (2010). “South-South Cooperation between Venezuela and Cuba”. En: Reality of Aid (ROA), IBON, ALOP. *South-South Cooperation: A Challenge to the Aid System? Special Report on South-South Cooperation 2010*. Manila, Phillipines: IBON Books: 107-114. También está en versión en francés en: www.realityofaid.org.
59. Ibidem.
60. Ministerio de Relaciones Exteriores de Cuba. (2010). “Gobiernos de Venezuela y Cuba celebrarán en La Habana los diez años del Convenio Integral de Cooperación. 9-11-10”. En: La Habana: Ministerio de Relaciones Exteriores de Cuba. Regionales, América Latina y el Caribe. Venezuela. www.cubaminrex.cu/
61. Castro, Raúl. (2010). “Palabras en ocasión del relanzamiento del convenio integral para consolidar el desarrollo soberano de Cuba y Venezuela. 8 de noviembre de 2010”. En: La Habana: Ministerio de Relaciones Exteriores de Cuba. Regionales, América Latina y el Caribe. Venezuela. www.cubaminrex.cu/
62. Chávez, Hugo. (2010). “Discurso pronunciado por el Presidente de la República Bolivariana de Venezuela, Hugo Rafael Chávez Frías, en el Acto Conmemorativo del Décimo Aniversario del Convenio Integral de Cooperación Cuba-Venezuela, en el Palacio de las Convenciones, el 8 de noviembre de 2010, Año 52 de la Revolución”. En: La Habana. Ministerio de Relaciones Exteriores de Cuba. Regionales, América Latina y el Caribe. Venezuela. www.cubaminrex.cu/
63. Sánchez Otero, Germán. (2004). *Permiso para opinar sobre Cuba*. Caracas: Instituto Municipal de Publicaciones. Alcaldía de Caracas.
64. Romero, Carlos. (2010). “South-South Cooperation between Venezuela and Cuba”. En: Reality of Aid (ROA), IBON, ALOP. *South-South Cooperation: A Challenge to the Aid System? Special Report on South-South Cooperation 2010*. Manila, Phillipines: IBON Books: 107-114. (También está en versión en francés en: www.realityofaid.org).
65. Ibidem.
66. Romero, Carlos A. (2008) *Venezuela. Una Integração Complexa*. São Paulo: Fundação Memorial. Coleção Cadernos da América Latina.

67. Chávez, Hugo. (2004). “Discurso de Hugo Chávez en la Aula Magna de la Universidad de la Habana el 14 de diciembre de 1994. Reproducido en el Discurso pronunciado por el Presidente de la República de Cuba Fidel Castro Ruz, en el acto de condecoración con la Orden “Carlos Manuel de Céspedes” al Presidente de la República Bolivariana de Venezuela, Hugo Rafael Chávez Frías, en el X Aniversario de su primera visita a Cuba. Teatro “Carlos Marx”, 14 de diciembre de 2004. La Habana: Ministerio de Relaciones Exteriores de Cuba. www.cubaminrex.cu.
68. Chávez, Hugo. (2007). “Declaraciones sobre la posibilidad de una Confederación de Repúblicas Suramericanas”. www.eluniversal.com 14-10-07. 2007; www.aporrea.org. 14-10-07. 2007.
69. En: Sentei, Eduardo. (2010). “El Mar de la Felicidad? *Tal Cual*. 30/10/2010. www.talcualdigital.com/especiales/.
70. Chávez, Hugo. (2011). Presidencia de la República Bolivariana de Venezuela. *Comunicado*. 01-01-2011.. www.mre.gov.ve/
71. Sobre una lectura “macro” de la situación económica en Cuba, véase: Pérez Villanueva, Omar Everlenny (2008). “La economía en Cuba: un balance necesario y algunas propuestas de cambio”. En: *Nueva Sociedad*, n° 216, Julio-agosto 2008: 49-64. Sobre una lectura “micro”, véase: COJIMAR, Julia. (2008). “Bienestar ficticio y malestar real en Cuba”. Los Vázquez : Etnografía de una economía familiar en La Habana”. *Nuevo Mundo Mundos Nuevos*, Cuestiones del tiempo presente. 2008, [En línea]. URL: <http://nuevomundo.revues.org/index30675.html>.
72. Castro Ruz, Raúl. (2010). *Discurso pronunciado por el General de Ejército Raúl Castro Ruz, Presidente de los Consejos de Estado y de Ministros, en la clausura del Sexto Período Ordinario de Sesiones de la Séptima Legislatura de la Asamblea Nacional del Poder Popular, en el Palacio de Convenciones, el 18 de diciembre de 2010, "Año 52 de la Revolución"*. Reproducido en La Habana: Juventud Rebelde. 20 de diciembre de 2010. www.juventudrebelde.cu/cuba/2010-12.../discurso-raul-castro-ruz/
73. El concepto de vida sustitutoria está en: Vargas Llosa, Mario. (1996). *La Utopía Arcaica. José María Arguedas y las Ficciones del Indigenismo*. Ciudad de México. Fondo de Cultura Económicas. Colección Tierra Firme: 127.

La política exterior de Brasil hacia Cuba: Un análisis histórico desde el gobierno de José Sarney hasta los días actuales¹

Marcos Alan Shaikhzadeh V. Ferreira²

1. Contexto histórico: de la reaproximación del gobierno de José Sarney hasta Itamar Franco

Después de un período de proximidad diplomática en la década de los 1960, Brasil y Cuba rompieron sus relaciones con el ascenso del poder militar en Brasil (Ayerbe & Ferreira, 2009). Eso ha resultado en la falta de relaciones entre los dos países por casi tres décadas, salvo en raras operaciones de comercio triangular desde América Central. El cambio vendría en 1980 aunque tarde si comparamos con otros países y organizaciones que tienen divergencia ideológica con los EE.UU. (como, por ejemplo, China, Angola y la Organización para la Liberación de Palestina), en 1986 oficialmente Brasil restablece relaciones diplomáticas con Cuba.

Ese acercamiento se inserta en el programa de intenciones diplomáticas de Brasil en el gobierno de José Sarney. Las reuniones para la formalización de las relaciones fueron a puerta cerrada en París, sin fines de propaganda política de ninguna parte (Hoffmann, 1999b). En los plazos establecidos, Brasil designa el diplomático Italo Zappa como embajador en Cuba (antes era el representante de Brasil en Beijing, China). Cuba nombra el Viceministro de Comercio Exterior, Jorge Bolaños embajador en Brasil (Vasconcelos, 1991, p.189). El nombramiento de Zappa y Bolaños se vio como una convergencia de los países con énfasis en el aspecto económico de las relaciones, ya

que ambos diplomáticos tenían una trayectoria predominantemente comercial. Después de la restauración de la relación diplomática hubo una gran sensación de esperanza, sobre todo desde Brasil, considerando el comercio entre los dos países. El cuerpo diplomático de Brasil y Cuba, países muy diferentes en sus ideologías políticas y regímenes, en principio, trató de mejorar y potencializar el aspecto económico de las relaciones bilaterales, evitando mayores vínculos en el campo político y dejando que la relación caminase en el sector comercial por medio del optimista sector privado. Como nos recuerda Corrêa, “en el caso de Cuba (...) se revelaron una equilibrada dosis de innovación y la continuidad en el instinto político del presidente, lo que era esencial para dar la medida exacta de la línea política adecuada” (Corrêa, 1996, p. 372).³

Todas esas esperanzas han sucumbido ante la situación de crisis de ambos países en la década de 1980. Los contrastes no habían sido percibidos antes por los empresarios cubanos y brasileños. Como un analista de las relaciones cubano-brasileñas ha dicho, “entre los aspectos más relevantes del contraste de Brasil y Cuba es, en primer lugar, la naturaleza de los regímenes políticos, la fuerza de las naciones, los distintos aliados y socios clave de cada uno. Así también por el tamaño y la orientación del producto bruto de consumo” (Vasconcelos, 1991, p. 188).

Ambos países se encontraban en una profunda crisis económica en 1986. Cuba tenía entonces un desequilibrio alto en su balanza comercial que la hizo buscar un plan económico para diversificar su economía y hacerla menos dependiente de azúcar. Por lo tanto, como señala Hoffmann, «es precisamente el año 1986, cuando Brasil restablece las relaciones diplomáticas con Cuba, que también está marcada por el inicio de una profunda crisis económica en la isla (Hoffmann, 1999b). Esta crisis ha aumentado en proporciones, sufriendo con el impacto de la dependencia de la economía cubana ante la Unión Soviética.

Sin embargo, se debe considerar que, aun cuando Cuba estaba dispuesta a negociar a través de los países del bloque capitalista, la isla se enfrenta con el embargo económico de EE.UU. que la ha dejado aislada en muchas de esas negociaciones. A pesar del reacercamiento de relaciones diplomáticas con algunos países de América, en paralelo en los dos términos de gobierno de Ronald Reagan (1981-89) no disminuyó la presión contra la isla. En ese contexto, se plantea la cuestión de la deuda exterior que enfrenta Cuba y Brasil impactados

por alta tasa de interés que se trasladaron al mercado internacional después de la crisis del petróleo de 1979. Concretamente, Brasil vive en este momento un escenario de alta inflación, caída de la producción y el ingreso per cápita, lo que le hacía buscar un superávit en las exportaciones para el pago de la deuda exterior juntamente con la sustitución de las importaciones. Mucho se fue intentado en los años 80 para reducir los problemas económicos por los brasileños, como se ha visto en el Plan Cruzado (marzo de 1986), Cruzadinho (julio de 1986), Cruzado II (noviembre de 1986), Bresser (julio de 1987) y Verano (enero 1989); pero ninguno logró el objetivo de poner fin a la inflación en el mediano y largo plazo⁴. Así, a pesar de las esperanzas para el comercio, la crisis económica de los países ha ido restringiendo la perspectiva optimista. La presencia de EE.UU. se ve aquí con fuerza a través del embargo que limitaba las posibilidades de Cuba de negociación frente a otros países, incluyendo Brasil.

Por lo tanto, varios factores se combinan para que disminuyan las expectativas de las relaciones Brasil-Cuba inmediatamente después del restablecimiento diplomático en la administración de Sarney. Un énfasis excesivo en el campo comercial compartido por diversos actores dio lugar a un pesimismo por cuenta de varios obstáculos, entre ellos: 1) La crisis económica de los dos países en la segunda mitad de la década del 1980, 2) la consiguiente limitación de los créditos en la economía, 3) embargo de EE.UU. frente a Cuba, 4) baja aceptación de los productos cubanos en Brasil por cuenta de los hábitos tan distintos entre los países, 5) los obstáculos burocráticos en la relación entre las empresas privadas del Estado cubano y brasileño.

2. El gobierno de Fernando Collor de Mello y de Itamar Franco

En los años siguientes, varios eventos han causado obstáculos en la relación Brasil y Cuba que dificultarían aún más la relación bilateral: la alta inflación en Brasil, un doloroso proceso de construcción de la democracia con Collor de Mello en el contexto de su impeachment y Cuba en profunda crisis económica. Sin embargo, entre 1990 y 1994, a pesar de los problemas y las crisis, se han producido avances importantes, especialmente bajo la presidencia de Itamar Franco.

Más allá del gobierno de Sarney en su intento de centrarse en las relaciones económicas, los cuatro primeros años de la década de los 90 demostraron la importancia de los acuerdos en diversos ámbitos con base en el ya consolidado Acuerdo de Asesoramiento Científico, Técnico y Tecnológico, juntamente con sus disposiciones de aplicación⁵.

Lo más destacado del gobierno de Collor fue, en 1990, la formalización de una ampliación del Acuerdo de Alcance Parcial de Comercio y del Acuerdo de Asesoramiento Científico, Técnico y Tecnológico. Además, en la ceremonia de toma de posesión del presidente Collor, Fidel Castro visitó por primera vez el Brasil desde el restablecimiento de las relaciones⁶. La visita generó una buena perspectiva de los cubanos sobre el futuro de las relaciones con Brasil, frustradas en lo inmediato por cuenta de las crisis políticas en los años del gobierno Collor de Mello.

Durante ese período, un incidente en 1991 trae un poco de malestar en la relación entre los dos países, cuando Francisco Rezek, Ministro de Relaciones Exteriores del gobierno de Collor, canceló una visita programada a Cuba. Sin embargo, el presidente brasileño disminuyó esos sentimientos al ser uno de los jefes de Estado de América Latina que tuvo reunión privada con Fidel Castro en la Cumbre Iberoamericana en Guadalajara, México, en julio de 1991.

También durante el gobierno Collor, Brasil promovió la Rio '92, la cumbre de la ONU para discutir temas relacionados con el medio ambiente y el desarrollo. En ese momento, Fidel Castro volvió a Brasil y pronunció un discurso que recibió aplausos cuando el jefe de Estado cubano elogió al país anfitrión. Fidel proclama un discurso que repite su primera entrevista con Radiobrás en 1987, lo que pone a Brasil como un líder de América Latina, capaz de ser decisivo en apoyo de una integración de América Latina; según él, Cuba sería una especie de «hermano pequeño» en ese proceso de integración (Castro, 1992). La referencia a Brasil como un país importante en el ámbito internacional debe ser considerada en el contexto de la reorientación de los cubanos en su política exterior de la posguerra fría ante la caída de la Unión Soviética y el fortalecimiento del embargo de EE.UU. con las leyes Torricelli y Helms-Burton (Jaramillo Edwards, 1994, p. 135).

Se podría decir que las relaciones de Cuba y Brasil durante el gobierno de Collor de Mello se pautaron por diferentes percepciones de la

agenda bilateral, en la cual Cuba busca vínculos más estrechos con Brasil, pero no consigue gran apoyo del gobierno brasileño —ya que este parecía estar preocupado en ese momento con sus problemas internos.

En el ámbito económico, las condiciones de principios de los años 90 ayudaron a que hubiera un gran potencial para la relación con Cuba, que perdió mercados con la caída de la Unión Soviética, antes su compradora preferencial en su producto más importante, el azúcar⁷.

Ya el gobierno de Itamar Franco tuvo un diálogo más fácil y directo con Cuba en las esferas económica e incluso política. En marzo de 1993, Brasil negoció con Cuba la cancelación de la deuda de US\$ 40 millones que la isla caribeña tenía con el país. Políticamente, Itamar votó a favor de Cuba en la condena del bloqueo de EE.UU. en la Asamblea General de las Naciones Unidas. Aún sobre este tema, Brasil discursó en contra de ese bloqueo en importantes reuniones internacionales como lo hizo en la Cumbre Ibero-Americana en Cartagena, Colombia en junio de 1994. En este último caso, el efecto fue mayor, Fidel Castro fue a la prensa para comentar positivamente el comportamiento del mandatario brasileño en favor de Cuba (Report, 1994).

De acuerdo con el ministro de Relaciones Exteriores de Brasil en 1994, Celso Amorim, durante la administración de Franco las relaciones entre Brasil y Cuba se convirtieron en un diálogo constructivo, incluso en conversaciones del gobierno brasileño con La Habana sobre cuestiones de derechos humanos. Amorim también afirmó que había pedido durante una visita a la isla en 1994 que Cuba firmase el Tratado de Tlatelolco (Amorim, 2003). A pesar de las peticiones de la cancillería brasileña, la firma cubana a este tratado se logró recién el 4 de noviembre de 2002 (CUBA, 2002)⁸.

El gobierno de Itamar Franco firmó también acuerdos complementarios con Cuba en temas significativos para ambos países, tales como la minería y la geología, así como la biotecnología y nuevos materiales. Con eso, abrió la perspectiva para la ampliación futura de ese tipo de cooperación, que se materializa en los gobiernos de Fernando Henrique Cardoso y de Luiz Inácio Lula da Silva.

3. Las relaciones entre Brasil y Cuba em el gobierno de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002)

El gobierno de Fernando Henrique Cardoso (FHC), que desempeñó en la administración de Itamar Franco el cargo de Ministro de Relaciones Exteriores, se dispuso a avanzar en la inserción internacional de Brasil, abrazando temas como la defensa de la democracia, el liderazgo de Brasil en América Latina y una posición más independiente con respecto a los EE.UU. (Cardoso, 1994, *passim*).

Con relación a Cuba, mantuvo la oposición al embargo de los EE.UU. y sus leyes Torricelli y Helms-Burton, concebido dentro del concepto de la no injerencia en los asuntos internos de los países, algo tradicionalmente defendido por la cancillería de Brasil. Un informe del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la necesidad de poner fin al bloqueo económico contra Cuba, del 27 de junio de 1995, describe la posición brasileña:

1. Brasil reitera su posición consistente de que la imposición de prácticas discriminatorias del comercio nacional y extraterritorial es contraproducente para la promoción del diálogo y garantizar el respeto de los principios y propósitos de la Carta de las Naciones Unidas.
2. De acuerdo con la resolución 49/9, Brasil no promulgó ni aplicó ninguna ley, regulación o medida cuyos efectos extraterritoriales afecten la soberanía de otros Estados y los intereses legítimos o personas bajo su jurisdicción, la libertad de comercio y navegación. El sistema legal en Brasil no reconoce la validez de estas medidas con efectos extraterritoriales (...)
3. Medidas de cualquier nación que viola las disposiciones de la resolución 49/9 y que fueron tomadas de manera unilateral, en la actualidad se considera que afectan a los intereses de la comunidad internacional en su conjunto e infringen principios generalmente aceptados del derecho internacional (...) (ONU, 1995).

Brasil reiteró su condena del embargo a cada año en las Naciones Unidas y firmó también una moción de condena de la Ley Helms-Burton⁹ en la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos (OEA) en Ciudad de Panamá (Panamá) en 1996. Esa

actitud de Cardoso inicialmente mostró la autonomía de la política exterior de Brasil cuando los canales de diálogo podrían ser bloqueados por una fuerza de poder (Bandeira, 2004, p. 80).

Aún sobre la Ley Helms-Burton, a pesar de la condena de Brasil en la OEA, los empresarios brasileños criticaron la falta de una declaración oficial interna del país contra la ley. En esta ocasión, la Unión Europea y varios países de América Latina han puesto en marcha un movimiento de repudio a la ley Helms-Burton, acusando a los EE.UU. de querer “globalizar” el embargo (COMERCIO, 1996). Sin embargo, la iniciativa de no poner en marcha una moción contra la Ley Helms-Burton formó parte del pragmatismo de Brasil en la búsqueda por lograr un asiento permanente en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. No era de interés para Brasil enfrentar a EE.UU. en un momento en el que el gobierno de Cardoso quería plantear su ambición en la ONU. Eso explicaría la condena sólo dentro de la OEA.

En el hemisferio occidental, la reintegración de Cuba en las organizaciones internacionales como la OEA se complicaron aún más en el gobierno de Cardoso. Los EE.UU. recordaron con frecuencia la cláusula que pone a la democracia como una condición previa para la reintegración de Cuba. Esta actitud puede ser vista como contradictoria si tenemos en cuenta que los países con regímenes no democráticos, como Alberto Fujimori en el Perú desde septiembre de 1992, no fueron expulsados de la OEA, incluso violando la cláusula democrática. Sin embargo, hubo durante el gobierno de Cardoso una idea de acercamiento a Cuba. En una entrevista en marzo de 1998 con un analista de relaciones Brasil-América Latina, el embajador Douglas Vasconcelos, ex-jefe de la OEA en el Ministerio de Relaciones Exteriores de Brasil, dijo que Brasil debería apoyar y tener también un papel activo en la reintegración de Cuba, pero sin injerencia en los asuntos internos, lo que requeriría algunos cambios en el régimen político cubano no para complacer a los EE.UU., sino para «cumplir con las estructuras existentes de la OEA»¹⁰.

Sin embargo, a pesar de la política exterior de FHC considerar seriamente la posibilidad de no injerencia en los asuntos internos de los países, en mayo de 1998, las relaciones entre Brasil y Cuba alcanzaron un nivel de malestar inédito desde el restablecimiento de relaciones diplomáticas en 1986. En ese momento, el Ministerio de Relaciones Exteriores consideraba que la democratización de Cuba

estaba paralizada. El compromiso firmado por Cuba con la democracia en la Cumbre Iberoamericana de Viña del Mar, Chile, en 1996, se consideraba apenas retórico. A pesar de las claras declaraciones del embajador de Brasil en Cuba en la época, Alvaro Gurgel de Alencar y de los funcionarios del Ministerio de Exteriores en contra de cualquier injerencia en los asuntos de Cuba, las declaraciones del Presidente Cardoso en la 2ª Cumbre de las Américas en Santiago de Chile, en abril de 1998, fueron mal vistas por Cuba. En esa cumbre, Cardoso demostró un cambio en la postura hacia Cuba, acordando la necesidad de cambios de política hacia la democracia y liberación de presos políticos.

Para aumentar el descontento del gobierno cubano, en visita en mayo del 1998, el canciller Luis Felipe Lampreia se reunió con la oposición al gobierno de Fidel Castro, más precisamente con Elizardo Sánchez, uno de los disidentes más conocidos la isla. Como parte de la agenda oficial, el canciller Lampreia tuvo una reunión con Ricardo Alarcón (Presidente de la Asamblea Nacional de Cuba) y Roberto Robaina (Ministro de Relaciones Exteriores), firmando ajustes al Acuerdo de Asesoramiento Científico, Técnico y Tecnológico en las áreas de Administración Aduanera y Tributaria y los servicios aéreos. Lampreia también firmó con Cuba una línea de crédito de \$15 millones. Todo esto no impidió que Fidel Castro cancelara su reunión con el canciller brasileño, en una clara insatisfacción con sus reuniones con la oposición.

Sin embargo, en la visita de Lampreia, lo que se ha visto es “una iniciativa diplomática más compleja” (Hoffmann, 1998)¹¹. Poco antes de ir a Cuba, el ministro brasileño visitó Washington y se reunió con Thomas McLarty (asesor del presidente Bill Clinton para Asuntos del Hemisferio Occidental) y con exiliados cubanos en Miami. También habló con funcionarios del Vaticano para aprender más acerca de la situación en Cuba desde que el Papa Juan Pablo II visitó la Isla a principios de 1998. Después del problemático viaje en mayo, Lampreia fue a la 28ª. Reunión de la OEA en Caracas (Venezuela) y visitó a Bill Clinton en Camp David (EE.UU.). En ambas ocasiones se trataron de cuestiones relacionadas con la política hacia Cuba.

Así, Lampreia cambió su discurso después de las conversaciones con funcionarios del gobierno de los EE.UU. y cubanos-americanos, diciéndoles en la OEA que sería el momento de que Cuba pusiera fin a la “ilusión de aislamiento” (Hoffmann, 1999b), y en abril pidió el

regreso de Cuba a la “familia americana” en una entrevista al *Jornal do Brasil*. En esas actitudes, el discurso brasileño asume un tono más incisivo, sin precedentes, excepto durante el régimen militar.

Más tarde, explicando por qué el repentino cambio de posición y la incredulidad con respecto a Cuba, Lampreia dijo en una entrevista que encontró en el país

Una total falta de voluntad para el diálogo. Hemos propuesto, por ejemplo, una declaración específica sobre los derechos humanos, hemos propuesto un mecanismo similar al establecido con China, misiones recíprocas que viajan a otro país, hablando con las autoridades y se examina la legislación. José Gregori (Secretario de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia) lo hizo en China, los chinos llegaron aquí. Pero los cubanos incluso redujeron la prioridad de esta cuestión. No querían hablar de ello y aún se sentían ofendidos porque vi al presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (el opositor Elizardo Sánchez) (Lampreia, 1998).

Es decir, Lampreia justificó el cambio de discurso del Ministerio de Relaciones Exteriores acusando la falta de diálogo por parte de Cuba en la cuestión de derechos humanos, lo que no invalida un extrañamiento con respecto al cambio de dirección tan repentino y poco después de las conversaciones con Thomas McLarty y los cubano-americanos en Miami. Es difícil concluir si efectivamente se produjeron conversaciones con EE.UU. que hayan generado decisiones de Brasil en adoptar un enfoque más agresivo hacia Cuba. Sin embargo, el cambio y la interferencia de Brasil en los asuntos cubanos en ese contexto es única y sin precedentes comparable con los años anteriores.

3.1. El retorno gradual del diálogo amistoso con Cuba

Meses más tarde, después de las declaraciones de Fernando Henrique Cardoso y su canciller, la atmósfera de confrontación en las relaciones cubano-brasileño se debilitó. El 31 de agosto de 1998, Fidel Castro llegó a Brasil en una escala técnica de 24 horas cuando se dirigía a

la 12^a Cumbre del Movimiento de Países No Alineados, en Durban, Sudáfrica. Esta vez Fidel Castro generó un malestar con la izquierda brasileña, ya que había programado una conversación de cuatro horas con Antonio Carlos Magalhães (ACM)—conocido congresista de derecha en Brasil— y no había programado nada con políticos de izquierda. A continuación, Castro justificó su reunión destacando la importancia de ACM, que según dijo, “era un hombre que trabajó vigorosamente para el fortalecimiento de las relaciones entre Brasil y Cuba” (Hoffmann, 1999b).

Días después, el 6 de septiembre, Fidel Castro regresó a Brasil para hablar con más calma con el presidente Cardoso sobre la economía mundial, más específicamente sobre la crisis de Rusia y el mercado financiero. Después de un primer semestre con problemas y malestares, con fuertes declaraciones de Brasil hacia la política interna de Cuba, vuelve el diálogo marcado por dos visitas de Fidel en menos de dos semanas, lo que demostró el interés de su país en no perder un aliado que ahora le criticaba en asuntos que antes intentaba no interferir: la falta de democracia y falta de respeto a los derechos humanos en Cuba. Posteriormente, entre 27 junio y 2 julio de 1999, Castro regresó a Brasil, esta vez para asistir a la reunión entre los países de la Unión Europea, América Latina y el Caribe, y en esta ocasión amplió su agenda durante dos días más para hablar con los jóvenes y los trabajadores de Río de Janeiro, Belo Horizonte y Niterói.

En el contexto de la 9^a Cumbre Iberoamericana en La Habana, en noviembre de 1999, conflictos generados por nuevas leyes cubanas contra la oposición generaron un endurecimiento de la represión con algunos arrestos de disidentes, lo que generó protestas que culminaron con la no participación de El Salvador, Costa Rica y Nicaragua¹². Brasil respondió con la condena de los actos a través de una resolución unánime en la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados, y la solicitud de diputados brasileños de una protesta oficial del Ministerio de Relaciones Exteriores hacia el gobierno cubano, que no se concretó.

En ese mismo mes, el presidente Cardoso mencionó el fin al embargo económico de EE.UU. en su primera visita presidencial a Cuba. Según datos de la prensa brasileña, Cardoso habló con Fidel Castro acerca de los problemas de la economía después de una cena en el Palacio de la Revolución, en la que Cuba parecía querer aprender cómo Brasil había tratado la crisis económica de principios de 1999 (FHC, 1999).

La fuerte preponderancia del tema de la economía estuvo presente también en una reunión particular los días 25 y 26 de octubre entre empresarios de Brasil y Fidel Castro, cuando el mandatario cubano dejó claro que esperaba de Brasil un esfuerzo mayor para mejorar las relaciones comerciales, acompañando el fortalecimiento de los lazos entre los dos países. Como informó el diario brasileño O Dia:

Durante la visita, se anunció una operación de financiamiento del BNDES para la venta de 312 autobuses (...). Por otra parte, el gobierno cubano abrió las negociaciones con Brasil para un préstamo de 50 millones de dólares para la construcción de destilerías y fábricas de molinera de caña de azúcar (NOVOS, 1999).

En octubre de 1999 también hubo una visita a Cuba por parte del ministro de la Salud de Brasil, José Serra, para promover la cooperación en áreas importantes de la asistencia sanitaria, cuando se firmó un convenio de cooperación técnica para el proyecto brasileño llamado "Saúde da Família (Salud de la Familia)". Este programa utiliza los conceptos de la medicina preventiva con el fin de conocer a la gente en su casa objetivando salir adelante frente a posibles enfermedades.

En el año 2000, se destaca en la relación cubano-brasileña la visita del canciller cubano, Felipe Pérez Roque, para tratar de asuntos de cooperación técnica y tecnológica. Pero lo más importante fueron las conversaciones en el ámbito del comercio, en que se acordó a partir de 2000 la negociación de los aranceles aduaneros en el modelo «4 + 1», o sea, negociaciones en conjunto con el MERCOSUR (Chanceler, 2000). Este modelo es importante para Cuba para ampliar sus socios comerciales, contrabalanceando en parte el embargo de EE.UU.

El 27 de octubre de ese mismo año, el Presidente Fernando Henrique Cardoso habló sobre sus expectativas para Cuba, en un discurso tras recibir el premio «Príncipe de Asturias de Cooperación Internacional» en Oviedo, España. Al hablar sobre la escena mundial como un todo, Cardoso dijo que Cuba es un país "con el cual Brasil mantiene lazos de confianza y el diálogo (...) y mi esperanza es que se pueda lograr la plena normalización de las relaciones de Cuba en el sistema interamericano, con el cese total de los embargos y la reafirmación de los derechos humanos, el bienestar y la prosperidad del pueblo

cubano” (Cardoso, 2000).

Como se puede ver, después de los conflictos diplomáticos del 1998, el gobierno cubano volvió poco a poco a conectarse con Brasil, un hecho que se percibe principalmente con la visita de las autoridades cubanas al país. Diplomáticamente, la posición de Brasil volvió a ser guiada por el respeto y la neutralidad, tratando de unir fuerzas en asuntos técnico-científicos. De esa forma, Brasil va ampliando la intensidad diplomática en sus relaciones con Cuba, lo que demuestra la independencia en su política exterior, de la misma forma como había sucedido en la década del 1960 (cf. Ayerbe & Ferreira, 2009).

Esa posición de independencia aflora claramente en el discurso del presidente Fernando Henrique Cardoso en la 3ª Cumbre de las Américas en Quebec, Canadá, el 20 de abril de 2001. En esa reunión, FHC sugirió poner a Cuba como parte de América, a diferencia de lo propuesto por los Estados Unidos de crear una Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) excluyendo a la isla caribeña. En palabras del presidente brasileño,

(...) Somos un continente verdaderamente pluralista, un continente de diversidad: diversidad de ingresos, nivel de vida, idioma, cultura, razas y formas de organización de la diversidad social que se remonta a la reunión de las civilizaciones que empezaron en el año 1492. No hay una, sino varias Américas, tal vez 34 o 35, que incluyan, como esperamos que ocurra en un futuro no muy lejano, el pueblo amigo y hermano de Cuba (Cardoso, 2001).

En Quebec, los EE.UU. querían el proceso del ALCA finalizado en 2003. El gobierno brasileño no ocultó lo que pensaba: un ALCA implementado por lo menos el 2005. Poner a Cuba en un discurso de apertura de la 3ª Cumbre de las Américas y la promoción de la inclusión del mismo en la “familia americana” era algo de gran valor simbólico, mostrando a EE.UU. la idea de que Brasil no estaría realmente de su lado caso los intereses brasileños no estuvieran contemplados.

En el último año del gobierno de Cardoso, hubo más gestos que fortalecieron la percepción de que Brasil intentaba incluir Cuba en la diplomacia hemisférica. El 19 y 20 de noviembre de 2002, el Presidente de la Cámara de Diputados de Brasil, Aécio Neves, se reunió con representantes de los parlamentos de 35 países de las Américas para una cumbre Parlamentaria de Integración Continental, en Brasilia. Ricardo Alarcón, en la época presidente del Parlamento cubano, fue el invitado especial de la reunión, donde declaró su felicidad por la invitación, aunque se sentía como un «invitado de piedra» ante el proceso del ALCA ya avanzado y la imposibilidad de que Cuba hablara en las reuniones de la Cumbre de las Américas (Quesada, 2002).

4. Cuba y el caso José Bustani

En su preparación para una posible guerra contra Irak, los EE.UU. consideraban un obstáculo la presencia del embajador brasileño José Bustani como presidente de la OPAQ (Organización para la Prohibición de las Armas Químicas), un organismo afiliado a las Naciones Unidas. Una de las razones que llevaron a los estadounidenses a la guerra en Irak fue la afirmación de que Saddam Hussein poseía armas químicas, nucleares y biológicas que podrían ser transferidos a los terroristas para atacar al territorio de los EE.UU. Bustani tenía punto de vista diferente a ese respecto, insistiendo en obtener la adhesión de Irak a la OPAQ. Con eso, el brasileño esperaba conseguir una inspección independiente para verificar la existencia de armas de destrucción masiva y evitar la guerra en Irak.

El 29 de enero de 2002, los EE.UU. explicitan su descontento con la gestión Bustani. En una reunión con el secretario de Estado de EE.UU. Colin Powell, y el representante oficial del comercio internacional de Bush, Robert Zoellick, el canciller brasileño, Celso Lafer escuchó sugerencias con respecto a Cuba y Bustani. De acuerdo con Moniz Bandeira,

Después de la reunión, el Secretario de Estado Collin Powell pidió un cuarto para hablar en privado con Lafer sin la presencia de (ex-embajador de Brasil en EE.UU.) Rubens Barbosa y altos funcionarios estadounidenses. Inicialmente, Powell solicitó el voto contra

Cuba en la Comisión de Derechos Humanos, en que Lafer dijo que no podía hacerlo y revertir una orientación que había sido redactada por el gobierno. Se planteó allí la cuestión Bustani (Bandeira, 2004, p. 234).

La cuestión planteada era el descontento con el estilo de conducción de la OPAQ por Bustani. De hecho, la insistencia de Brasil en tener una postura menos conflictiva con Irak y la posible búsqueda de una solución pacífica a la cuestión de las armas de destrucción masiva era vista con irritación por un gobierno que ya había decidido atacar a Irak.

Es curioso que, además del caso Bustani, una vez más los EE.UU. trataron de influir en la posición brasileña frente al gobierno cubano, como ocurrió en el episodio anteriormente relatado de mayo del 1998 con Thomas McLarty.

El 19 de marzo de 2002, los EE.UU. presentaron una moción en la OPAQ de “no confianza” contra José Bustani, que a partir de una fuerte presión, consiguen aprobar, abriendo un precedente para el cambio de mando en la organización. Cuba fue uno de los pocos países que votaron en contra, en apoyo al embajador brasileño. Tal postura se repitió el 21 de abril de 2002, cuando se votó por la salida de José Bustani del comando de la OPAQ.

Se ve que en un momento de intensa presión en contra de un embajador de Brasil, dos momentos se relacionan con Cuba: en primer lugar, la solicitud de cambio de la postura brasileña en la isla en una reunión con una agenda totalmente diferente, como había ocurrido el 1998, y en segundo lugar, el apoyo irrestricto al embajador de Brasil por la isla caribeña, que no causó mucha sorpresa por cuenta de la hostilidad entre La Habana y Washington. En conclusión, se señala que sin Bustani Irak no logró entrar en la OPAQ, allanando, de esa forma, el camino para EE.UU. atacar a otro país en el Oriente Medio.

5. La actitud del gobierno de Lula hacia Cuba: la doctrina del «compromiso constructivo»

Nunca se ocultó la simpatía ideológica del presidente de Brasil Luiz Inácio “Lula” da Silva (2002-2010) y su partido (Partido de

los Trabajadores – PT) hacia Cuba. En la esfera del poder, también es frecuente la amistad de Lula con los dirigentes máximos de Cuba. En los años del gobierno de Lula lo que vimos fue una gran proximidad en el campo político, como algunas declaraciones del Ministro de Relaciones Exteriores Celso Amorim y del presidente lo demuestran.

Con 24 días en el cargo, el presidente brasileño dejó claro que «no podemos aceptar lo que está sucediendo desde hace 40 años, el bloqueo a Cuba» (Silva, 2003). El apoyo al régimen en la Isla fue constante, aun en temas que son objeto de fuertes críticas por parte de muchos países e individuos, como, por ejemplo, la cuestión de derechos humanos.

En abril de 2003, un evento que desafió al gobierno brasileño fue el arresto de 75 opositores políticos y la ejecución de tres de los disidentes del régimen de Fidel Castro. Aunque esas ejecuciones se hayan hecho con el argumento de que los individuos habían secuestrado una lancha, sufriendo la condenación a muerte por el delito de terrorismo, intelectuales antes partidarios incondicionales de Cuba, como el portugués José Saramago, criticaron duramente el episodio. Sin embargo, la postura del gobierno de Brasil fue de neutralidad y silencio.

En defensa de la posición brasileña en ese episodio y también para informar sobre la política hacia La Habana en una audiencia pública en la Cámara de Representantes, el ministro Celso Amorim, dijo:

(...) Yo veo la necesidad de seguir trabajando con un país hermano, que sufrió un aislamiento muy grande, a pesar de tener algunos procedimientos con los que no estamos de acuerdo. Esta línea de *compromiso constructivo* es más positiva y puede traer más resultados que una mera línea de aislamiento que refuerza un aspecto de la psicología de sitio, que con razón o sin ella es la que prevalece hoy en día en Cuba, lo que lleva el país a adoptar ciertas actitudes que contribuyen a la adopción de posturas que lo condenan (Amorim, 2003).

Como revela la posición de Amorim, las políticas represivas en Cuba son el resultado del aislamiento impuesto por el embargo de EE.UU., por ello sería necesario que el Brasil tuviera una postura de “compromiso constructivo”, que a lo largo del gobierno de Lula se manifestará en intentos más sistemáticos de acercamiento de los países latinoamericanos hacia Cuba. Como dijo el primer embajador nombrado por el gobierno de Lula en La Habana, Tilden Santiago, la recomendación del presidente fue que trabaje por la reinserción de Cuba en las relaciones con otros países de América (Entrevista, 2003).

Aproximándose a la postura brasileña, el entonces presidente argentino, Eduardo Duhalde, se abstuvo de votar contra Cuba en la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en Ginebra en abril de 2003, después de conversar con el presidente de Brasil. Argentina decidió establecer una posición común después de 13 años consecutivos de condena a Cuba. En aquella votación, Brasil adjuntó en su discurso sobre Cuba una gran preocupación por las ejecuciones sumarias en la isla (Argentina, 2003).

Otro momento en que Brasil defendió Cuba contra los EE.UU. fue en el Seminario de Gobernanza Progresista en julio de 2003, celebrado en Londres (Gran Bretaña). Allí, el presidente Lula

(...) Un mes después de su reunión con Bush (...), generó risas y aplausos cuando dijo, irónicamente, que algo admirable en el comportamiento “de EE.UU., es que se piensen primero en ellos, segundo en ellos y tercero en ellos. Y si todavía tienen tiempo, piensan de nuevo.” Agregó que “ellos [los estadounidenses] tienen un proyecto como nación”. Lula, en la ocasión, llamó a poner fin al embargo de EE.UU. contra Cuba y criticó la guerra de Irak, mientras a su lado estaba el primer ministro de Gran Bretaña, Tony Blair, un aliado de George W. Bush (Bandeira, 2004, p. 234).

En septiembre de 2003, el presidente de Brasil visitó Cuba, lo que representó un gran progreso en la cooperación en el comercio, la ciencia y la tecnología. En La Habana, Lula

(...) firmó con Fidel Castro 12 instrumentos de cooperación en los temas financieros, turismo, salud, agricultura, pesca, educación, industria de acero y medio ambiente, totalizando US\$ 200 millones, con financiación parcial aprobado por el Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social (BNDES), con otros recursos privados de las empresas brasileñas, como la construcción de viviendas Brasil Invest y Casa Forma (US\$ 112 millones) para construir cuatro *resorts* en Cuba (Bandeira, 2004, p. 351).

Medidas como esas hicieron que el comercio entre Cuba y Brasil creciese más de 300% del gobierno de Cardoso a Lula, alcanzando el monto de US\$ 320 millones (MDIC, 2010). Gran parte de esa cantidad es resultado de inversiones brasileñas en la infraestructura de la isla, como, por ejemplo, la importante participación de las multinacionales brasileñas Odebrecht, Vale y Marcopolo.

Además del ámbito comercial, hay que llevar en cuenta que el gobierno de Lula avanzó en las relaciones diplomáticas con La Habana. Sin embargo, fue con la perspectiva de traer a Cuba para el concierto hemisférico que la isla pidió a Brasil para formar parte del Grupo de Río¹³ en la Cumbre de América Latina y el Caribe, realizada en Costa do Sauipe, Brasil, en diciembre del 2008. El evento, celebrado por Lula como una gran victoria diplomática, cristaliza la posición brasileña de reintegración latino americana de Cuba.

En 2008 hubo una importante visita de Celso Amorim a Cuba. En esa ocasión, se firmaron varios acuerdos en el área de combustibles, infraestructura, turismo, medicina e industria farmacéutica (Ayerbe & Ferreira, 2009, p. 64). En el caso de los combustibles, fue en ese momento que Brasil firmó un acuerdo con la petrolera estatal cubana (Cupet) para la prospección de hidrocarburos en la costa cubana en asociación con Petrobras —empresa que había cerrado su oficina de representación en la isla el 2005.

Ese compromiso de Brasil durante el gobierno de Lula en los temas de comercio, ciencia y diplomacia respondió a una gran apuesta en la isla caribeña: ser su socio número uno. Esa ambición dio lugar a una convergencia con Cuba incluso en temas polémicos, como el ya

mencionado silencio de Brasil sobre los episodios de abril de 2003, a lo que se suma la actitud del presidente Lula durante su visita en febrero de 2010, cuando descartó reunirse con opositores del gobierno cubano en el mismo momento en que el disidente Orlando Zapata moría en huelga de hambre. Dada la delicada situación, Lula solamente declaró pesar por la muerte de Zapata, lo cual generó fuertes críticas en el Congreso y la prensa brasileña.

En el último año de gobierno, Celso Amorim apuntó la relación con Cuba, como «excelente», lo que queda evidente cuando consideramos que Brasil invirtió, según el Itamaraty, US\$ 1.000 millones en proyectos de infraestructura, especialmente en la reforma del puerto de Mariel (Amorim, 2010). También fueron firmados contratos entre la estatal hotelera Gran Caribe y varias empresas de turismo brasileñas que resultarán en la construcción de cuatro resorts en un valor estimado de US\$ 114 millones (Brasil – Receita Federal, 2011). Finalmente, en 2010 hubo un crecimiento de más de US\$ 100 millones en la balanza comercial de los dos países (en comparación con 2009), con un aumento de 31% en las exportaciones brasileñas y 42% en las exportaciones de Cuba a Brasil (MDIC, 2010).

6. Consideraciones finales

La trayectoria de las relaciones cubano-brasileñas desde la reproximación de 1986, como se esperaba, estuvo lejos de ser lineal, permeadas por crisis políticas y económicas que afectaron a ambos países, así como por las características distintas de cada gobierno en Brasil.

Después de un período más turbulento de la construcción de la democracia, el gobierno de Cardoso, en comparación con Lula, ha realizado una aproximación más tímida en los acuerdos comerciales y políticos con Cuba. Cardoso buscó dar prioridad en su política exterior a los países desarrollados, en la cual naciones como Cuba tuvieron una prioridad secundaria en la agenda internacional. A pesar de los acuerdos firmados y la proximidad desarrollada sutilmente, Brasil se mostró crítico a algunas características del gobierno cubano, especialmente en el tema de los derechos humanos, a expensas de una mejor relación política con la isla.

En el gobierno de Lula, es perceptible una posición diferente, como gran apoyador de los hermanos Castro en los ámbitos político, comercial o incluso en la cuestión de los derechos humanos. En ese sentido, se hizo evidente en los últimos años el éxito de la política de «compromiso constructivo» con resultados diversos, tales como el aumento significativo de la balanza comercial, la inclusión de Cuba en foros multilaterales de las Américas y el apoyo constante a la isla con relación al embargo de EE.UU. Así, a pesar de las críticas generadas por diversos sectores en el ámbito de los derechos humanos, es innegable que el gobierno de Lula jugó un papel clave para cristalizar la voluntad política de las relaciones especiales entre los dos países, lo que se esperaba desde la firma de relaciones diplomáticas en junio 1986.

Se abre como un desafío a la presidenta Dilma Rousseff —y las futuras administraciones— avanzar en los logros alcanzados desde 1986, especialmente en el comercial y científico. En ese sentido, un equilibrio entre las posiciones de Cardoso y Lula se muestran una salida coherente para no caer en los extremos de no interferir en los asuntos políticos internos o guardar silencio sobre la cuestión de los derechos humanos. Por lo tanto, nuevos logros tienen que ser alcanzados y existen motivos para el optimismo. En la primera mención de Rousseff sobre su política exterior a Cuba, en su visita a Argentina en febrero de 2011, la presidenta destacó la importancia de mantener las buenas relaciones políticas, pero sin dejar de lado la cuestión de los derechos humanos. Nos resta saber si esta posición será una constante, dada la importancia creciente que adquiere en este siglo XXI la reconciliación entre la ética de la convicción y la ética de la responsabilidad, sobre todo en la defensa coherente de los derechos políticos y su expresión en la escena internacional.

Notas

1. Este texto fue finalizado en marzo de 2011 y es una continuidad y revisión crítica del análisis hecho en mi maestría defendida en 2006 sobre las relaciones Brasil-Cuba. Agradezco la revisión de la traducción por Marcos Mauricio Alves (doctorando en Literatura Española en la Universidad de San Pablo-USP), así como las sugerencias del revisor de CRIES (www.cries.org) que fueron fundamentales para una mejor comprensión del tema.

2. Profesor Asistente en el Departamento de Relaciones Internacionales de la ESPM (Escola Superior de Propaganda e Marketing), Campus de San Pablo, y coordinador del *Núcleo de Estudos sobre América Latina e Caribe* en la misma institución (NEALC/ESPM). También es investigador asociado en el *Instituto Nacional para Estudos dos Estados Unidos* (INEU/UNESP). e-mail: marcosalan@gmail.com
3. Todas las traducciones son mías, los errores o defectos son mi responsabilidad.
4. “(...) los planes Cruzado, Bresser y Verano no produjeron más que un dique temporal en la inflación, ya que no resolvieron ninguno de los conflictos de distribución de ingresos o atacaron los desequilibrios estructurales en la economía, que podrían ser considerados fuentes de presión inflacionaria en el mediano plazo” (Modiano, 1990, p. 384).
5. Ciertamente podemos decir que se trata de uno de los grandes acuerdos entre Brasil y Cuba, ya que los lazos que unen a estos dos países han aumentado la relevancia en los temas de ciencia y tecnología. Además, gran parte de los acuerdos posteriores firmados entre los dos países son ajustes complementarios a ese acuerdo. Lo firmaron el 18 de marzo de 1987, en La Habana, los Ministros de Relaciones Exteriores de Brasil y Cuba, respectivamente, Roberto de Abreu Sodré y Isidoro Malmierca. A pesar de haber sido firmado en la fecha antes indicada, el Acuerdo entró en vigor sin ningún tipo de restricciones sólo en mayo de 1990. Compuesto por 15 (quince) artículos, este acuerdo establece, específicamente en el artículo VI, un Comité Mixto para deliberar sobre los términos relacionados con el acuerdo en cuestión y sus acuerdos posteriores. La comisión la coordina el Ministerio de Relaciones Exteriores de Brasil y el Comité de Cooperación Económica de la República de Cuba. Al tener información acerca de la primera reunión de la Comisión Mixta celebrada en enero de 1990 en La Habana, nos dimos cuenta de que los intereses prioritarios son la biotecnología, la agricultura, la ganadería, la educación superior, las comunicaciones, la industria pesada, la pesca y el transporte. Hoy, al concluir la consulta a bases de datos del Ministerio de Relaciones Exteriores, el énfasis está más en el transporte, la medicina, la biotecnología y la agricultura, especialmente en la producción de azúcar y derivados, así como en el campo de la geología. Para más información sobre el proceso histórico del acuerdo, véase también Ferreira (2006).

6. Anteriormente, Fidel Castro había visitado Brasil sólo en abril/mayo de 1959.
7. Más información sobre Cuba y los aspectos de su historia económica, véase también CANO (2000).
8. En cuanto al acuerdo sobre la no proliferación de armas nucleares entre los países de América Latina (Tratado de Tlatelolco) «el Senado de Brasil aprobó el 11 de mayo de 1994 enmiendas al texto del Tratado de Tlatelolco, y que fueron ratificados” (Bandeira, 2004, p. 152).
9. La ley Helms-Burton fue aprobada por el Congreso de EE.UU. en 1996. Su carácter extraterritorial ha sido objeto de fuertes críticas de diversos actores internacionales. En uno de sus puntos más controvertidos, se permite el enjuiciamiento de las empresas multinacionales que han utilizado áreas previamente expropiados por la Revolución de 1959.
10. Entrevista concedida por el analista internacional Bert Hoffmann (Freie Universität aus Berlin, Alemania). Hoffmann, 1999(a).
11. Ese texto fue cortesía de Bert Hoffmann en versión electrónica, sin numeración de páginas.
12. Además, Chile no asistió a esta Cumbre en protesta por la injerencia de la justicia española que en ese momento quería procesar a Pinochet por los delitos de asesinato y tortura durante la dictadura (1973-1990).
13. El Mecanismo Permanente de Consulta y Concertación Política - Grupo de Río (GRIO) - fue creado en 1986 en Río de Janeiro. Hacen parte Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay, Venezuela y un representante de la Comunidad del Caribe-CARICOM. Desde la Cumbre de Cartagena (junio de 2000), se integraron completa e individualmente Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y República Dominicana. Según el Ministerio de Relaciones Exteriores de Brasil, el Grupo de Río es el único dotado de un mecanismo de consultas políticas del más alto nivel, con gran flexibilidad de los procedimientos y un grado mínimo de institucionalización. Ha sido una herramienta importante en la contención de los procesos que amenazan el orden democrático. Por otra parte, se ha convertido en un espacio privilegiado para coordinar las posiciones en América Latina y el Caribe en asuntos regionales e internacionales.

Bibliografía

- Amorim se reúne com Raúl Castro e entrega carta de Lula ao líder cubano (2010), *Estadao.com*, 28 de setembro de 2010. Disponible em: http://www.estadao.com.br/estadaodehoje/20100919/not_imp612095,0.php. Acceso en 28 jan.2011.
- Amorim, Celso (2003). Audiência Pública do Senhor Ministro de Estado das Relações Exteriores, Embaixador Celso Amorim, na Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional da Câmara dos Deputados, Brasília, 23 de abril de 2003, Disponible em: www.mre.gov.br/portugues/politica_exterior/discursos/discurso_detalhe.asp?ID_DISCURSO=2110. Acceso en: 17 jul. 2003.
- Argentina se alinha com Brasil em relação a Cuba (2003). *Valor Econômico*, São Paulo, 16 de abril de 2003.
- Ayerbe, Luis Fernando & Ferreira, Marcos Alan (2009). 'Presencia de la Revolución Cubana en la política brasileña.' In: Rodas Chavez, German. (Org.). *Cuba y Latinoamérica en los años 60*. Quito, Ediciones La Tierra.
- Bandeira, Moniz (2004). *As Relações Perigosas: Brasil-Estados Unidos (de Collor a Lula, 1990-2004)*. Rio de Janeiro : Civilização Brasileira.
- Brasil – Receita Federal (2011). A recepção pelo Brasil dos investimentos diretos de Cuba e os capitais brasileiros destinados a Cuba. Brasília. Disponible en: <http://www.receita.fazenda.gov.br/aduana/IDE/IDEB-rasilCuba/recpeloBra.htm>. Acceso en 06 abr. 2011.
- Brazil wants Cuba at Latin America's Table (2004). *Brazzil Magazine*. 5th november 2004. Disponible em: <http://www.brazzilmag.com/content/view/631/41/>. Acceso en: 27 mar. 2006.
- Cano, Wilson (2000). Cuba: a resistência de uma nação. In: *Soberania e Política Econômica na América Latina*. São Paulo : Editora da Unesp, p. 547-582.
- Cardoso, Fernando Henrique (1994). *Política Exterior em Tempos de Mudança. A gestão do Ministro Fernando Henrique Cardoso no Itamaraty*. Brasília: FUNAG/Ministério das Relações Exteriores, 1994.

- Cardoso, Fernando Henrique (2000). Discurso do Senhor Presidente da República, Fernando Henrique Cardoso, ao receber o Prêmio Príncipe de Astúrias de Cooperação Internacional, 27 de outubro de 2000, Oviedo. Disponível em: www.mre.gov.br/portugues/politica_exterior/discursos/discurso_detalhe.asp?ID_DISCURSO=1183. Acesso em: 22 jun. 2003.
- Cardoso, Fernando Henrique (2001). Discurso do Senhor Presidente da República, Fernando Henrique Cardoso, na abertura da III Reunião de Cúpula das Américas, 20 de abril de 2001, Québec. Disponível em: www.mre.gov.br/portugues/politica_exterior/discursos/discurso_detalhe.asp?ID_DISCURSO=1162. Acesso em: 9 jun. 2003.
- Castro comenta conversa com Sarney (1987). *Jornal do Brasil*, p. 9, Rio de Janeiro. 25 de Janeiro de 1987, p. 9.
- Castro Signs Health Accord, Delivers Speech (1992). Havana Radio Rebelde Network, Texas, 16 de junho de 1992. Disponível em: <http://lanic.utexas.edu/la/cb/cuba/castro/1992/19920613>. Acesso em: 30 jun. 2003 (a).
- Chanceler cubano conclui visita oficial de três dias ao Brasil (2000). Radio Havana Cuba, Havana, 06 de dezembro 2000. Disponível em: www.radiohc.org/Distributions/Radio_Havana_Portuguese/2000/2000_dez/Radio_Havana_Cuba-06_de_dezembro_2000. Acesso em: 20 jun. 2003.
- Comércio entre Brasil e Cuba volta a crescer (1996). *Gazeta Mercantil*, 22 de julho de 1996, p. A-5.
- Corrêa, Luis Felipe de Seixas (1996). A política exterior de José Sarney. In: Albuquerque, José A. G. *Sessenta Anos de Política Exterior Brasileira (1930-1990): Crescimento, Modernização e Política Exterior*. São Paulo : Cultura Editores Associados, 1996.
- Cuba adere ao tratado de Não-Proliferação de Armas Nucleares (TNP) (2002). *Granma Internacional Digital (Em Português)*, Havana, 6 de novembro de 2002. Disponível em: granma.cubaweb.com/portugues/noviembre02/mier6/45cuba-p.html. Acesso em: 19. Jul. 2003.
- Entrevista: Tilden Santiago, embaixador em Cuba (2003). *Zero Hora*, Porto Alegre, 3 de março de 2003.
- Ferreira, Marcos Alan (2006). *O Impacto da Política Exterior dos EUA nas relações entre Brasil e Cuba (1996-2004)*. São Paulo : Dissertação de

- Mestrado em Relações Internacionais – Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” (UNESP).
- FHC defende fim do embargo dos EE.UU. a Cuba (1999). Agência Estado. 15 de novembro de 1999. DISPONIBLE en: <http://www.estado.estadao.com.br/jornal/99/11/15/news071.html>. Acceso en: 2 mai. 2000.
- Hoffmann, Bert (1997). ‘Helms-Burton a perpetuidad? – Repercusiones y perspectivas para Cuba, EE.UU. y Europa.’ *Nueva Sociedad*, Caracas (Venezuela), v. 151, p. 57-72, oct.-sep. 1997.
- Hoffmann, Bert (1999a). ‘Continuidad y cambio en la nueva política exterior de Brasil - el caso de Cuba.’ *Síntesis - Revista de Ciencias Sociales Iberoamericanas*, Madrid, n° 31/32, 1999.
- Hoffmann, Bert (1999b). *The Cuban Transformation as a conflict issue in the Americas: The Challenges for Brazil's foreign policy; Beiträge zur Lateinamerikaforschung (Band 1)*. Hamburgo, Institut für Iberoamerika-Kunde Hamburg.
- Jaramillo Edwards, Isabel (1994). La seguridad de Cuba en los noventa. *Sociológica*. Ano 9, no. 25, México, mayo-agosto de 1994, p. 125-148.
- Lampréia, Luiz Felipe (1998). ‘Entrevista do Ministro das Relações Exteriores, Embaixador Luiz Felipe Lampréia.’ *Jornal do Brasil*, 07 de junho de 1998. Disponible en: <http://www.mre.gov.br/sei/entcuba.htm>. Acceso en: 10 out. 2000.
- MDIC – Ministério de Desenvolvimento, Indústria e Comércio do Brasil (2010). *Intercâmbio Comercial Brasileiro – Cuba*. Disponible en: <http://www.desenvolvimento.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=5&menu=2477&refr=576>. Acceso en: 19 out. 2010.
- Modiano, Eduardo (1990). A Ópera dos Três Cruzados: 1985-1989. In: Abreu, Marcelo de Paiva (org.). *A Ordem do Progresso: cem anos de política econômica republicana, 1889-1989*. Rio de Janeiro : Ed. Campus.
- Novos negócios com Cuba (1999). *O Dia*, Rio de Janeiro. 27 de outubro de 1999.
- ONU – Organização das Nações Unidas (1995). *Necessity of Ending the Economic, Commercial and Financial Embargo Imposed by United States of America against Cuba*. Report of Secretary-General. Nova Iorque, ONU.

- Quesada, Ricardo Alarcón de (2002). Comissão Temática III. Participação dos Partidos Políticos no Debate sobre a Integração Continental com os Grupos de Interesse e os Meios de Comunicação. Brasília : Departamento de Taquigrafia, Redação e Redação da Câmara dos Deputados, 2002. Disponível em: www.camara.gov.br/internet/CupulaParlamentar/portugues/pronunciamento0901.asp. Acesso em: 18 jul. 2003.
- Report by correspondent Demetrio Villaurrutia from Colombia (1994). Havana Radio Rebelde Network, Texas, 15 de junho de 1994. Disponível em: <http://lanic.utexas.edu/la/cb/cuba/castro/1994/19940615>. Acesso em: 30 jun. 2003.
- Silva, Luiz Inácio Lula (2003). Discurso do Senhor Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, no III Fórum Social Mundial, 24 de junho de 2003, Porto Alegre. Disponível em: www.mre.gov.br/portugues/politica_exterior/discursos/discurso_detalhe.asp?ID_DISCURSO=203. Acesso em: 15 jul. 2003.
- Vasconcelos, Luis L. (1991). 'Um Repasse sobre as Relações Brasil-Cuba'. *Contexto Internacional*. Vol. 13, no. 2, jul-dez/1991, p. 187-201.

Círculos concéntricos: La política exterior de Cuba en un mundo multipolar y el proceso de “actualización”

Andrés Serbin

1. Introducción

La evolución de la política exterior cubana desde 1959, ha sido marcadamente condicionada por su conflictiva relación con los Estados Unidos. De hecho, esta relación constituye un referente ineludible para el análisis de la evolución de esta política a lo largo de más de cinco décadas de existencia del actual sistema político cubano, tanto por sus efectos económicos y políticos sobre la isla, como por su descollante papel como referente simbólico del discurso predominante en la conducción política de Cuba y de su impacto en el conjunto de su población. Sin embargo, el fin de la Guerra Fría y la desaparición de la Unión Soviética, pese a la persistencia del embargo estadounidense y de las diversas modalidades que ha asumido durante las diferentes administraciones de los EE.UU., con mayor o menor radicalidad, dio lugar al desarrollo de una activa política exterior cubana orientada a romper el aislamiento internacional al que eventualmente imponía la política exterior de Washington. En este marco, retomando muchos de los análisis desarrollados en los capítulos precedentes de este volumen, el presente capítulo aborda, en primer lugar, un breve análisis de las principales características de la política exterior cubana en la década del noventa del siglo pasado, para pasar a analizar con mayor detalle, su evolución en la primera década de este siglo. A través de la revisión de esta política en diferentes ámbitos —el subregional, el regional, el atlántico y el global— argumentamos en este capítulo que uno de los mayores logros de la política exterior cubana en esta década ha sido la configuración de un entra-

mado diversificado de relaciones internacionales que ha contribuido tanto a romper con el aislamiento impuesto como a preservar un margen de autonomía que posibilitara la continuidad del sistema político establecido en la isla desde 1959. Este proceso se enmarca, en la actualidad, en una articulación compleja entre las presiones, las alianzas y los vínculos internacionales, tanto económicos como políticos, y el llamado proceso de “actualización” del sistema político cubano que, sin embargo, no modifica algunos de los rasgos asumidos por esta política exterior en las décadas precedentes, aunque le confiere, particularmente en el último lustro, un carácter marcadamente pragmático. En este marco, la preservación de algunos de los rasgos más distintivos del sistema político cubano se articula con las relaciones externas con un entorno regional y global en proceso de transformación, abriendo la posibilidad para una eventual evolución de las relaciones entre Cuba y los Estados Unidos en un contexto donde La Habana ha logrado, simultáneamente, reinsertarse efectivamente en la región y recomponer y renovar sus relaciones en el ámbito global. Desde esta perspectiva, el análisis procede a abordar los “círculos concéntricos” de la política exterior cubana en la última década, desde su re-inserción subregional y regional en el Caribe y en América Latina, a la diversificación de vínculos y relaciones en el ámbito global, a partir de sus transformaciones recientes y de la emergencia de un mundo multipolar, para finalizar planteando una serie de interrogantes que configuran algunos de los desafíos inmediatos de esta política en el marco de la actualización en curso del sistema político cubano. A estos efectos, dadas las limitaciones de este capítulo, el análisis se focaliza en las relaciones con algunos actores relevantes en los diferentes ámbitos, principalmente a nivel bilateral, aunque también se consideran, ocasionalmente, las organizaciones y espacios multilaterales como ámbitos relevantes del desempeño de la política exterior de Cuba en la actualidad.

2. La década del noventa y la recomposición de las relaciones internacionales en el marco del conflicto entre Cuba y los Estados Unidos

En un artículo sobre la política exterior de Cuba escrito hace más de una década¹ señalábamos que algunos de sus lineamientos más importantes luego del colapso del bloque soviético y del difícil período de adaptación posterior al fin de la Guerra Fría, se caracterizaban por

la persistencia de un gran activismo internacional² y por una visión globalista desarrolladas en el marco del triunfo de la Revolución, y por la necesidad, en un entorno internacional diferente al de la confrontación Este-Oeste, de dar seguimiento a la dinámica del cambio global y a las posibilidades que pudiese ofrecer para una inserción distintiva de Cuba en el sistema internacional.

En esa etapa, para el gobierno cubano, la adaptación de la política exterior a un nuevo entorno internacional implicaba, sin embargo, que la búsqueda de nuevas formas de inserción internacional no diera lugar a la introducción de una transformación del sistema político establecido en la isla, particularmente en el marco de la persistencia del embargo y de las presiones estadounidenses. Como señalaba para la misma época Domínguez, el gobierno cubano identificó los nuevos desafíos que se le planteaban en el sistema internacional —cómo sobrevivir en un nuevo entorno mundial en el cual sus principales alianzas internacionales se habían desvanecido y en donde las normas y alineaciones internacionales prevalecientes se habían vuelto crecientemente adversas³. Frente a la nueva coyuntura internacional, el liderazgo cubano reformuló los alcances de su política exterior, apuntó a adaptar su economía a las nuevas circunstancias, diseñó una estrategia institucional para enfrentar el poder de los EE.UU. y para obtener información y reducir la incertidumbre en relación al nuevo orden mundial⁴, y comenzó a esbozar una política exterior con una orientación pragmática que no pusiera en cuestión el sistema político establecido con la Revolución de 1959 y que se ajustara a sus principios y valores.

En función de estos lineamientos y objetivos de la política exterior cubana para la época fue necesario aprovechar la nueva coyuntura de la post-Guerra Fría, bajo impacto de la desaparición del bloque soviético, para buscar fortalecer y profundizar espacios de participación en el ámbito internacional y para impulsar el estrechamiento de vínculos con diversos organismos regionales y multilaterales, con el propósito de lograr una inserción más efectiva de Cuba en la dinámica mundial y para romper su eventual aislamiento, a la par promover y renovar, en el ámbito bilateral, el desarrollo de relaciones con nuevos aliados y socios estratégicos. En este marco, desde principios de la década del noventa, Cuba enfrentó el reto de romper con el aislamiento regional y de reinsertarse pragmáticamente en la economía internacional de un modo tal que sus nuevos socios e interlocutores no pusieran en cuestión la defensa y preservación de un modelo distintivo, conformado a lo largo de las décadas precedentes⁵.

Por otro parte, para la época, persistía claramente la percepción de que los principales obstáculos a superar en este proceso eran la continuidad de la política aislacionista de los Estados Unidos hacia la isla y, en particular, el papel desempeñado por la comunidad cubano-americana en el mantenimiento y desarrollo de esta política y en el cuestionamiento del modelo existente, referentes siempre presentes en la política exterior cubana desde la década del sesenta⁶.

Ambos elementos —la búsqueda de nuevas formas de inserción y de relación internacional que rompiesen con el aislamiento en función de la preservación del sistema político vigente, y la persistencia de la hostilidad y presión estadounidense— son fundamentales a la hora de intentar comprender la orientación y las prioridades de la política exterior cubana para aquél momento. El primero, en tanto apuntaba, básicamente, a seguir identificando los espacios e interlocutores para impulsar una necesaria diversificación económica y política de su actividad y orientación exterior y, a la vez, para explorar posibles alianzas que fortalecieran su posición frente a los EE.UU., sin afectar el sistema político establecido por la Revolución. El segundo, porque seguía identificando claramente a la política de Estados Unidos como el principal obstáculo para el desarrollo de una política exterior activa por parte de Cuba y como la principal amenaza para la supervivencia de su modelo político, en manifiesta articulación con la incidencia de un factor político interno representado por la capacidad de presión e incidencia política de la comunidad cubano-americana en los EE.UU.⁷

Como lo evidencian los capítulos de este volumen, a más de una década, ambos elementos siguen vigentes a la hora de analizar la actual política exterior de Cuba en el marco del nuevo entorno internacional, aunque el peso de la presión y la hostilidad de los Estados Unidos pueda haber disminuido parcialmente, en el marco de nuevas políticas y áreas de cooperación y colaboración⁸. La búsqueda de nuevos aliados y socios sin comprometer los fundamentos del modelo persiste, mientras que el embargo y las presiones estadounidenses, aunque más atenuados, con matices ya una escala distinta a la administración Bush, se mantienen, sin que se vislumbre, a corto plazo, su desaparición. Sin embargo, un nuevo factor decisivo se suma a los dos mencionados anteriormente en función de la transición de poder que se ha desarrollado con el reemplazo del liderazgo histórico de Fidel Castro por su hermano Raúl a partir de julio de 2006 y de los graduales cambios que se han iniciado recientemente en función

de una “actualización” del sistema bajo la presión de las exigencias de una economía en crisis⁹ y de una recomposición de las relaciones entre diversos sectores internos¹⁰. Este nuevo factor se articula con un creciente pragmatismo de la política exterior cubana, particularmente a partir del reemplazo de Fidel por Raúl Castro en el gobierno, que se caracteriza por renovar y adoptar nuevos compromisos internacionales en el marco de una estrategia de diversificación de las relaciones externas de la isla para asegurar mejor la supervivencia económica del país¹¹, sin poner en riesgo el modelo político existente.

Las contribuciones a este volumen ponen en evidencia la persistencia de los dos primeros elementos, con un especial énfasis en su desempeño en un nuevo entorno hemisférico y global, y abren una serie de interrogantes sobre el proceso de “actualización” interna en este marco. Sin embargo, subsiste una visión que privilegia la dinámica atlántica y la “obsesión hemisférica” que, asimismo, se encuentran bajo signo de interrogación, particularmente porque, de una manera similar a otros aliados y socios estratégicos de Cuba en la región —y en particular Venezuela y Brasil¹²— se enmarcan en una política exterior consciente de la transición del sistema internacional hacia una multipolaridad que diluye, aunque no elimina, el rol referencial de los Estados Unidos como potencia hegemónica.

En este contexto, analicemos algunas de las tendencias actuales de la política exterior de Cuba en esta nueva fase, sin adentrarnos, en función del objetivo del presente volumen —analizar las transformaciones de esta política en función de los nuevos desafíos que se presentan para mantener los principios originarios de la Revolución de 1959, en los detalles del proceso de “actualización” y de las nuevas demandas y desafíos internos que impone, particularmente en el plano económico y social, abordados detalladamente en el capítulo de Jorge Mario Sánchez Egozcue.

En este sentido, es necesario, en primer lugar, hacer un balance de las transformaciones y logros de la política exterior cubana en la última década en el marco de los cambios hemisféricos y, en segundo lugar, analizar el desarrollo de esta política en un entorno global marcado asimismo por la impronta de significativas transformaciones.

Para ello es importante, sin embargo, no perder de vista algunas de las características distintivas desarrolladas por la política exterior cubana en etapas previas. En primer lugar, una visión globalista que, desde

los inicios de la Revolución, implicó una activa presencia y un protagonismo¹³ en la esfera internacional¹⁴, y que combinó la aspiración de “exportar la revolución” con un marcado nacionalismo, fuertemente signado por el enfrentamiento con el poder hegemónico y el bloqueo impuesto por los Estados Unidos¹⁵. En segundo lugar, que esta visión globalista y la política exterior consecuente, responden a un sistema político altamente centralizado que posibilita a su gobierno actuar como un actor racional unificado en su formulación e implementación, sin la necesidad de construir consensos domésticos¹⁶. Y en tercer lugar, que en este marco, es necesario tener en consideración el desarrollo y el capital acumulado de un alto nivel de profesionalismo y de experiencia de la diplomacia cubana. Los tres elementos contribuyen para que, a partir de las dificultades impuestas por la desaparición de la Unión Soviética y por el “período especial” consiguiente, Cuba persistiera en la actual etapa, pese a las presiones de los Estados Unidos, en el hábil y pragmático manejo de un espectro muy amplio de vínculos y relaciones internacionales, tanto en ámbitos multilaterales como a nivel bilateral, recomponiendo progresivamente un entramado de vínculos y de alianzas que permitiera la supervivencia de su sistema político sin el apoyo que previamente prestaban su relación con el bloque soviético y su pertenencia a la CAME.

En esta perspectiva, las dificultades de orden interno, particularmente en el plano económico, que la isla ha tenido que afrontar en la última década, no mellaron la continuidad de una significativa capacidad de seguir impulsando una política exterior muy activa y pragmática, manteniendo el modelo político existente, pese al referente permanente de la persistencia del embargo por parte de la política de Washington hacia la isla.

3. Cuba y la reinserción regional

En este sentido, la última década, pese a todas las dificultades internas, pone en evidencia una progresiva reinserción de Cuba en el ámbito latinoamericano y caribeño y en diferentes organizaciones regionales y la normalización de sus relaciones con todos los países de la región¹⁷.

Junto a las características propias de la política exterior cubana antes mencionadas, desde finales de la década del noventa, Cuba inicia un proceso de reinserción en la comunidad latinoamericana en ámbitos

multilaterales que, significativamente, excluyen crecientemente a los Estados Unidos.

La recomposición de las relaciones con el Caribe

Este proceso se inicia con una **recomposición de las relaciones con los países del Caribe** en la década del noventa. De hecho, en esa etapa el Caribe se convierte un ámbito crucial para la diversificación de relaciones y para la ruptura de su aislamiento regional.

Aunque Cuba pertenecía formalmente al Sistema Económico Latinoamericano (SELA) desde 1976, el primer paso en este sentido se da con la recomposición de las relaciones con el **Caribe no-hispánico**¹⁸, luego del enfriamiento de estas relaciones a partir de la invasión estadounidense de Granada en 1983¹⁹. En 1993 se conforma una Comisión Conjunta Cuba-CARICOM, y se aceleran los acercamientos con los países miembros de este organismo en la década del noventa, particularmente a partir de la creación, en 1994, de la Asociación de Estados del Caribe (AEC), con la inclusión de todos los estados insulares del Caribe, los países centroamericanos, México, Colombia y Venezuela, y con la exclusión de los Estados Unidos²⁰. En este marco, se produce no sólo una progresiva recomposición de las relaciones con el Caribe no-hispánico (de limitada importancia económica y comercial para Cuba, pero de significativo peso político en los organismos y foros hemisféricos e internacionales en función de la coordinación de sus políticas exteriores y de su actuación como bloque en muchos de ellos), sino también con Venezuela y Colombia, en tanto, para el momento, la relación con México se mantenía dentro del marco de los vínculos nunca puestos en cuestión desde la Revolución²¹.

La recomposición de los vínculos con el Caribe no-hispánico iniciado con el establecimiento de la Comisión Conjunta Cuba-CARICOM y con la creación de la AEC, inició el proceso de reinserción de Cuba en su ámbito regional más cercano, y posibilitó, a su vez, el apoyo de los países de la CARICOM a la aceptación de la participación de Cuba en el Grupo África-Caribe-Pacífico (ACP) y en el CARIFORUM en las negociaciones con la Unión Europea, y su colaboración en la Maquinaria Regional de Negociación de la CARICOM, aunque Cuba no solicitó su adhesión formal a este organismo regional. Por otra parte, estos pasos fueron decisivos para lograr una sostenida oposición de los estados miembros de este organismo al bloqueo comercial y financiero impuesto por los EE.UU., y para romper con el aislamiento

regional, pese a la estrecha vinculación de las economías caribeñas con la economía estadounidense²².

En este contexto se fueron consolidando las relaciones de Cuba con la CARICOM, hasta culminar en la celebración de la 1ra. Cumbre Cuba-CARICOM en La Habana en diciembre de 2002, en ocasión del trigésimo aniversario del establecimiento de las relaciones entre Cuba y los cuatro países más grandes del Caribe anglófono²³. Esta Cumbre dio lugar al desarrollo de una estrategia específica de Cuba hacia el Caribe —el Plan Integral del Caribe (PIC) y a la reiteración de la Cumbre cada tres años— en Bridgetown en 2005, en Santiago de Cuba en 2008, y en Trinidad y Tobago en 2011, junto con la realización de numerosas visitas oficiales y encuentros ministeriales y técnicos. En marzo de 2005, por otra parte, entró en vigencia un Acuerdo de Comercio y Cooperación Económica suscrito en el año 2000 entre Cuba y los países miembros de la CARICOM que posibilitó la oferta, por parte del gobierno cubano, de becas, ayuda técnica y asistencia médica a los países del Caribe.

Como resultado, pese a que Cuba no es, formalmente, miembro pleno de la CARICOM, mantiene en la actualidad relaciones con los 14 estados independientes miembros del grupo, con los que colabora en programas de salud, educación, y energía, incluyendo la Misión Milagro, el Plan Integral de Salud que beneficia especialmente a Haití y Belize, y el programa de becas universitarias que ha posibilitado la graduación, desde 1961 hasta la actualidad, de más de 4000 profesionales caribeños en universidades cubanas, especialmente en el área de medicina. Por otra parte, para el año 2008, el intercambio comercial de La Habana con los miembros de la CARICOM alcanzó un monto de 95 millones de dólares, en el marco del Acuerdo de Comercio y Cooperación Económica que entró en vigor en el año 2005. Un ámbito en donde se destaca particularmente la colaboración entre ambas partes es en relación con los riesgos del cambio climático y el impacto de los huracanes que asolan regularmente la región.

Finalmente, la creación del ALBA en 2002 y la progresiva incorporación y vinculación de algunos de los estados insulares del Caribe de habla inglesa a este esquema, han reforzado tanto las relaciones de algunos de los miembros de la CARICOM con Cuba como con Venezuela, en el marco de una convergencia de estos dos países en su política hacia la región y de la activa diplomacia petrolera desarrollada por la República Bolivariana en el transcurso de esta década²⁴.

El saldo de esta política cubana hacia el Caribe, si bien magro en términos de intercambio comercial, ha sido altamente beneficioso en términos del sostenido apoyo de los países de la CARICOM a las posiciones cubanas en los foros internacionales, particularmente en función de la condena del embargo estadounidense.

La reinserción en la comunidad latinoamericana

El segundo paso —la normalización e intensificación de las relaciones con los países de América Latina y, especialmente, de América del Sur, tanto a nivel bilateral como multilateral— se inicia con la incorporación de Cuba a la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) en 1998²⁵. La incorporación de Cuba a la ALADI constituye un factor que contribuye progresivamente a recomponer sus relaciones económicas con el resto de los países latinoamericanos y, en particular, sudamericanos, ya de hecho avanzados en términos de intercambio comercial.

En este marco, la progresiva reconfiguración del mapa geopolítico de América Latina y el Caribe con la elección de gobiernos de izquierda y centro-izquierda en muchos países de la región, abre el paso para una profundización de las relaciones entre Cuba y los países latinoamericanos, ya no sólo en el plano comercial sino también político, en el contexto del decreciente interés de los EE.UU. de la importancia estratégica de la región después del fin de la Guerra Fría y, en especial, de los ataques del 11 de septiembre de 2001. Los vínculos de Cuba con los movimientos y partidos de izquierda latinoamericanos desde la década del setenta, facilitan en gran medida, una vez llegados éstos al poder, el restablecimiento de relaciones diplomáticas y los acuerdos y avances en el plano comercial, tanto en el ámbito bilateral, como en los espacios y organismos multilaterales de la región, en una fase de desarrollo regional donde tanto por parte de gobiernos como de movimientos sociales se pone en cuestión el “consenso de Washington”, las reformas neoliberales y los acuerdos de libre comercio que fundamentan la iniciativa del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) impulsada por los Estados Unidos.

A partir de la elección de Chávez a la presidencia de Venezuela en 1998 y, en especial a partir del 2002, las relaciones entre Cuba y Venezuela, comienzan a avanzar hacia un creciente acercamiento y hacia una rápida complementación económica, refrendada por la firma del Tratado de Comercio de los Pueblos (TCP) entre los dos países

y la creación, en 2004, de la Alternativa Bolivariana de las Américas (ALBA), como una alternativa al esquema comercialista y neoliberal del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), impulsado por los Estados Unidos. Al ALBA se van sumando los gobiernos de Bolivia, Nicaragua, y Dominica, y una sucesión de estados caribeños y centroamericanos se acercan o adhieren al esquema en los años posteriores²⁶. Por otra parte, como lo señala Carlos Romero en su capítulo en este volumen, la economía cubana se revigora con la asistencia petrolera venezolana y con el intercambio de profesionales y de servicios con este país, especialmente en el campo de la salud, el deporte y la cultura. Las numerosas visitas de Chávez a Cuba y las visitas de Fidel, Raúl y otros dignatarios cubanos a la República Bolivariana de Venezuela a lo largo de los años posteriores, evidencian la estrecha vinculación que se desarrolla entre los dos países. Este proceso no se desvincula, por otra parte, como lo hemos analizado en otro lugar, del giro de la política exterior venezolana a partir de su progresiva desvinculación del área andina y su énfasis en una “mirada hacia el sur”²⁷ y su creciente enfrentamiento con los EE.UU., abundantemente analizado por varios analistas y por el propio Romero en otros trabajos²⁸, pero marca una estrecha alianza entre los gobiernos de ambos países.

Por otra parte, el incipiente liderazgo regional de **Brasil**, con el lanzamiento, en una primera etapa, del Área de Libre Comercio de América del Sur (ALCAS) sobre la base de la convergencia de MERCOSUR y la CAN, bajo la presidencia de Fernando Henrique Cardoso, cobra especial impulso con la transfiguración de la Comunidad Sudamericana de Naciones (CSN) en la Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR), durante la presidencia de Ignacio Lula da Silva. La UNASUR, creada en 2008, agrupa a los países sudamericanos, incluyendo a Guyana, Surinam y Chile y excluye la participación de los Estados Unidos. En el marco de este proceso, es importante señalar la reactivación de las visitas de Fidel, en su momento, a diversas tomas de posesión presidenciales y Cumbres regionales, incluyendo las de MERCOSUR, y las visitas de mandatarios sudamericanos a Cuba²⁹, en el contexto de un creciente reconocimiento de la pertenencia de la isla a la comunidad latinoamericana. En este sentido, el capítulo de Marcos Alan Ferreira pauta cronológicamente el desarrollo de las relaciones entre Cuba y Brasil, sobre el trasfondo de una creciente percepción del primero como miembro de la comunidad latinoamericana y caribeña, no exenta, frecuentemente, de un cuestionamiento y de una crítica del segundo al rol hegemónico de los Estados Unidos en la región.

Si bien el desarrollo de UNASUR no vincula directamente a Cuba al proceso de regionalismo regional, en tanto su carácter estrictamente sudamericano, sin embargo configura, en primer lugar, un espacio multilateral afín al reconocimiento de Cuba como parte de la comunidad regional en el marco de una creciente autonomía de los Estados Unidos y, en segundo lugar, en particular a partir de la dilución del proyecto del ALCA, cuya culminación se produce con la Cumbre de las Américas celebrada en Mar del Plata en 2005, refuerza las posiciones críticas de la región tanto frente a la administración Bush (especialmente luego de la invasión a Iraq), como frente al embargo estadounidense a la isla. Por otra parte, da lugar, asimismo, a la incorporación de Cuba al Grupo Río y a su participación, en diciembre de 2008, en el marco de una sucesión de Cumbres regionales y subregionales organizadas por Brasil en Bahía, en el proceso de creación de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CEALC), cuya formalización se prevé, luego de la Cumbre de Cancún en 2010, para el transcurso de 2012.

En este marco, no es de extrañar que Cuba, además de haber desarrollado y profundizado sus vínculos bilaterales en Sudamérica con Argentina, Bolivia, Chile, Ecuador, Paraguay y Uruguay, en el contexto de las afinidades políticas previas con los respectivos partidos y movimientos políticos que han accedido al poder, y de mantener relaciones fluidas con Perú y Colombia, desarrolla una relación privilegiada con Venezuela (que, a través de la asistencia petrolera, ha substituido en muchos aspectos el apoyo económico que previamente recibía de la URSS), y con Brasil. Si bien la relación con Venezuela es crucial tanto por la asistencia petrolera que recibe como por la posibilidad de proveer de servicios profesionales a este país, en el marco de una estrecha alianza estratégica y un proceso de complementación económica que no tienen vislumbres de interrumpirse a corto plazo, Brasil ha expandido significativamente su compromiso con la isla a partir del primer gobierno de Lula³⁰, con la firma, desde 2008, de más de 10 acuerdos de cooperación bilateral en ciencia, tecnología, desarrollo y programas sociales, y por la progresiva presencia de inversiones en exploración petrolera, minería, infraestructura y agricultura³¹. De hecho, en el transcurso del 2008, Lula visita dos veces La Habana y Raúl Castro retribuye con una visita a Brasil en diciembre del mismo año para asistir a la sucesión de cumbres en Bahía. Durante esta visita ambos mandatarios destacaron la intensa agenda y el incremento de los nexos económicos entre Brasil y Cuba, con la aspiración del primero de convertirse en el “socio número uno” de la isla. En oca-

sión de las Cumbres y de la admisión de Cuba al Grupo Río, Raúl Castro se reúne asimismo con el presidente Felipe Calderón y parte, posteriormente, a una visita oficial a Caracas. Una nueva visita de Lula a La Habana se realiza en febrero de 2010³².

Por otra parte, si bien Venezuela ha asistido y financiado la recuperación de la refinería de Cienfuegos en función de constituirla en el eje de la política de Petrocaribe en la región, Brasil se encuentra invirtiendo en la reconstrucción del puerto de Mariel, crucial para la expansión futura de la economía cubana, y Petrobras participa en la exploración petrolera en aguas en el Golfo de México.

De hecho, el enfoque multidimensional de Brasil en su relación con Cuba, ofrece un contrabalance importante al estrecho vínculo generado entre este país y Venezuela³³. En este sentido, hay contrastes significativos en las políticas de Venezuela y Brasil, los dos socios más importantes de Cuba en la región. Como señala Bayo, “mediante el poder económico que le proporcionan las exportaciones petroleras; Venezuela ha promovido una política exterior nacionalista, selectiva, polarizada y de confrontación dialéctica con los Estados Unidos, que contribuye más a la continuidad del aislamiento cubano que a una mejor inserción internacional del país. En cambio Brasil, que está tratando de integrarse más activamente y con un perfil más cooperativo en el entorno político y económico internacional, puede ofrecer a Cuba una inserción externa con unas bases más diversificadas, en el marco de una política que combina el poder blando y el liderazgo internacional”³⁴ y, eventualmente, puede facilitar el diálogo entre EE.UU. y Cuba.

Un dato nada menor, sin embargo, lo constituye la competencia por el liderazgo regional por parte de Brasil y de Venezuela, que hemos analizado en otro lugar³⁵, pero que se expresa en la articulación de dos esquemas de integración diferenciados —por un lado UNASUR, sobre la base de la convergencia de MERCOSUR y la CAN, y con la participación de Chile, Guyana y Surinam, y por otro, el ALBA, y en políticas de rasgos distintivos frente a Cuba y a su proceso de re-inserción en la comunidad latinoamericana y caribeña.

Por otra parte, un actor menos visible pero no por ello menos relevante en las relaciones de Cuba con la región es México³⁶. Con el ascenso de Felipe Calderón a la presidencia de México, luego de una elección extremadamente reñida, se evidencian marcados cambios

en la política exterior mexicana, en comparación con la política de su predecesor del Partido Acción Nacional (PAN) Vicente Fox. Si bien persiste la prioridad de la compleja relación con los Estados Unidos, con una agenda de temas decantados y sensibles, se evidencia a la vez la emergencia de una política de diversificación de relaciones, tanto con la Unión Europea y los países de Asia, como, en especial con América Latina y el Caribe. Estas se expresan tanto con el eje de MERCOSUR constituido por Brasil y Argentina, como con Chile y, especialmente con Colombia, como en el esfuerzo de recomponer las relaciones con Venezuela y, especialmente con Cuba, después del deterioro que éstas sufrieran durante el gobierno precedente. Es evidente, en este marco, un mayor pragmatismo de la política exterior mexicana, un rol más pro-activo en la región, y una profundización significativa de las relaciones con América Latina en general. Esta nueva orientación abre, obviamente, una serie de interrogantes sobre los objetivos estratégicos de fondo de esta política, en relación con el nuevo rol de México en el hemisferio o, eventualmente, con un nuevo desempeño en el ámbito global³⁷.

Si bien la vinculación de México con los Estados Unidos históricamente se ha caracterizado por su carácter traumático, por la cercanía de la relación y por los problemas compartidos, que condicionan la agenda de la política exterior de México bajo el impacto del “síndrome de Washington”³⁸, existen una serie de temas permanentes, aunque no por eso menos conflictivos, en la agenda bilateral, algunos de los cuales afectan directamente a Cuba. Entre ellos, se destaca en primer lugar, el comercio bilateral, en tanto México es el tercer socio comercial de EE.UU. (después de Canadá y de China) y el segundo mercado en importancia para las exportaciones estadounidenses, pero, a la vez, constituye un importante socio comercial y una fuente de inversiones significativas para Cuba. A esta situación cabe agregar que el sector energético y particularmente el petrolero, impone una serie de reformas de la petrolera estatal PEMEX, obstaculizado constitucionalmente de asociarse con empresas privadas, lo que limita sus capacidades de desarrollo tecnológico y la recepción de inversiones, especialmente frente al desafío de la explotación en aguas profundas de nuevos yacimientos petrolíferos en el Golfo de México, en un área donde confluyen intereses similares de los Estados Unidos y de Cuba, y donde este último país ha atraído la participación en la exploración y, eventualmente, la explotación en aguas profundas, tanto de Brasil como de Noruega, Canadá, Indonesia y otros países.

El segundo tema de importancia en la agenda bilateral, es el tema migratorio, uno de los más sensibles a nivel doméstico y, posiblemente, en la actualidad, junto al narcotráfico, el tema más delicado de la agenda de las relaciones México-EE.UU., estrechamente vinculado, por otra parte, con la prioridad asignada por los Estados Unidos a la seguridad en su frontera sur. A su vez, el tema migratorio presenta una complicación adicional en tanto México se ha convertido en el paso obligado tanto de los inmigrantes ilegales centroamericanos, como, en especial recientemente, de inmigrantes procedentes de Cuba.

En este contexto, el presidente Calderón ha marcado algunas claras diferencias con la administración estadounidense en el ámbito de su política exterior. Mientras que suscribe la Iniciativa Mérida, establece una diferenciación en términos de su política exterior y, especialmente, de la normalización de las relaciones con Cuba³⁹. En este sentido, se replantean los presupuestos de la política de su predecesor en términos de derechos humanos y democracia para impulsar una política pragmática orientada a facilitar una transición política fluida en la isla y a recomponer las relaciones económicas. En este proceso, juegan dos elementos decisivos: por un lado, la presión de los EE.UU. para promover un cambio en Cuba de acuerdo a sus expectativas y aspiraciones, y, por otro, la presión de la opinión pública en México que hace imposible ignorar una política hacia Cuba. De hecho, las relaciones con la isla asumen, en este marco, un carácter paradigmático de los cambios recientes de la política exterior mexicana. Adicionalmente, en la actualidad, todo parece indicar que ésta, sin detrimento de sus prioritarios vínculos con los EE.UU., recompone la presencia sub-regional de México, particularmente en Centroamérica y el Caribe, retomando la iniciativa del Plan Puebla Panamá (PPP) y avanza en una nueva profundización en sus relaciones con América del Sur. La evidencia más palpable de esta reorientación de la política exterior mexicana se da en la organización y realización de la Cumbre de Cancún en febrero de 2010, donde se sentaron los cimientos de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y del Caribe (CEALC)⁴⁰, con la inclusión de Cuba.

Por otra parte, las sucesivas visitas de Lula da Silva a La Habana a partir de enero de 2008 y la firma de una serie de acuerdos comerciales y, en especial, entre la cubana CUPET y Petrobras en la exploración y eventual explotación de los yacimientos petrolíferos submarinos en aguas territoriales de Cuba en el Golfo de México, replantea, en un plano muy específico, si Brasil es para México un socio o

un competidor a quien hay que equilibrar, teniendo en cuenta los objetivos más ambiciosos de la política exterior de Brasil tanto en la región como a nivel global que pueden, eventualmente, afectar las relaciones bilaterales⁴¹. Especialmente si se tiene en cuenta, no sólo la creciente vinculación de Brasil con Cuba sino también el incremento significativo de su proyección en el área de Centroamérica y el Caribe, donde tradicionalmente ha predominado la presencia de México.

En este marco, es necesario tener en cuenta que el comercio y cooperación de México con América Latina en general son limitados y están predominantemente focalizados en su zona de influencia más inmediata —Centroamérica y el Caribe. En el ámbito político, la relación con América Latina ha girado principalmente en torno a los grupos de coordinación, como Contadora, el Grupo Río y la fundación de las Cumbres Iberoamericanas, sin alcanzar a abrir el espacio para acuerdos más amplios que no se limiten a reiterar los ya existentes en el marco de la OEA o de la ONU, y ha tenido poco impacto sobre otros mecanismos como las Cumbres UE-América Latina y las Cumbres de las Américas⁴². Asimismo México ha quedado afuera de la Comunidad Sudamericana de Naciones (CSN) devenida en Unión de Naciones del Sur (UNASUR), exclusión recientemente paliada con la creación de la CEALC. En este sentido, es necesario tener en cuenta, a diferencia de otras situaciones, el fuerte condicionamiento de la política interna sobre la política exterior mexicana, como en el caso de las relaciones con Cuba, donde las eventuales dificultades de la relación bilateral, han dado lugar a un amplio debate interno y donde los giros recientes responden asimismo al intento de diluir y apaciguar este debate y a recomponer plenamente las relaciones entre ambos países. Asimismo, las tensiones y conflictos con Cuba y con Venezuela que caracterizaron a la administración Fox, han puesto frecuentemente en cuestión la capacidad de México de actuar como una potencia mediana regional mediadora, rol que pretende asumir efectivamente Brasil. Sin embargo, una redefinición de su posición en América Latina, a través de la reconstitución del entramado de relaciones con los países al sur de su frontera, permitiría eventualmente redefinir asimismo su rol global⁴³.

Para la política exterior de Cuba, sin embargo, las relaciones con estos tres referentes regionales importantes —Venezuela, Brasil y México, son cruciales en el marco de su estrategia de reinserción regional. Mientras que en el caso de Venezuela, la relación está signada por una alianza caracterizada por los estrechos vínculos eco-

nómicos como por la similitud de objetivos políticos e ideológicos, en el caso de Brasil constituye una importante relación comercial y de inversiones, y un componente simbólico importante, como un vínculo fundamental en la relación con América del Sur, dado el carácter de liderazgo regional que asume este país, mientras que la relación con México presenta dimensiones importantes tanto en los aspectos comerciales, de inversión y políticos, como en el aspecto migratorio, sin llegar a adquirir la relevancia y la visibilidad de los dos anteriores⁴⁴.

En suma, los logros de este período, pese a las dificultades internas del proceso de “actualización” en Cuba, se han reflejado tanto a nivel multilateral —con la incorporación al Grupo Río y con las relaciones establecidas con el ALBA, la UNASUR y la CEALC, en un marco de exclusión de los Estados Unidos, como a nivel bilateral, en las relaciones desarrolladas no sólo con un socio estratégico como Venezuela y los aliados del ALBA, sino también con los países sudamericanos en general y la recuperación y, en algunos casos, la profundización, de las relaciones con los países centroamericanos. Para ello baste considerar la intensa agenda de visitas de mandatarios latinoamericanos a La Habana en el transcurso de los años 2009 y 2010.

Una serie de elementos adicionales, nada menores, de este proceso de reinserción de Cuba en la región, son las presiones sobre la nueva administración del Presidente Obama por parte del conjunto de los países latinoamericanos, para la recomposición y normalización de las relaciones entre los EE.UU. y Cuba y la suspensión del embargo estadounidense, que se evidenciaron tanto en la Cumbre de las Américas de Trinidad y Tobago de abril de 2009, como en la suspensión de la exclusión de Cuba de la Organización de los Estados Americanos (OEA) en la Asamblea General de este organismo realizada en San Pedro Sula, en junio de 2009, por iniciativa de la mayoría de los países latinoamericanos y caribeños y la aceptación, así fuere reticente, de los Estados Unidos de esta decisión. Si bien en ambos casos estos acontecimientos no responden directamente a la política exterior cubana, en tanto Cuba no estaba invitada a la Cumbre de las Américas ni ha expresado su intención de retornar a la OEA, ilustran el grado de creciente vinculación con los países de la región y su respaldo a la plena reinserción de Cuba en la comunidad regional, independientemente de las posiciones que puedan asumir al respecto los Estados Unidos.

Por otra parte, esta situación pone de manifiesto, a través del apoyo consensuado de los países de América Latina y el Caribe que no sólo el país ha dejado de ser visto a través de los lentes de la confrontación Este-Oeste, sino que además se lo considera un actor responsable y legítimo en el marco regional, independientemente de su sistema político y de las dificultades que pueda atravesar en el proceso de “actualización” del mismo. Inclusive por países como Colombia que, pese a su estrecha alianza con los EE.UU., en numerosas ocasiones ha recurrido a Cuba ya sea para el desarrollo de negociaciones de paz con la guerrilla (en el caso del ELN) o para avanzar algún tipo de mediación por parte de Cuba tanto en su conflicto interno con las FARC como en las tensiones emergentes en su momento con Venezuela.

Sin embargo, más allá de los detalles coyunturales y puntuales de este proceso de desarrollo de un regionalismo post-liberal o post-hegémónico⁴⁵ en la región, con la exclusión de los Estados Unidos, es importante señalar que este desarrollo se realiza en función de tres elementos cruciales que entran en plena sintonía con los objetivos de la política exterior cubana y con algunas características del sistema cubano, aunque con matices diferenciales importantes. En primer lugar, como señalábamos en otro lugar, un retorno a la reafirmación del Estado como principal protagonista de los procesos regionales y el fuerte énfasis en las iniciativas intergubernamentales, en detrimento de otros actores, refuerza la idea del centralismo del Estado o, en el caso cubano, como lo apunta Mayra Espina de la “hiperestatalización” de las relaciones sociales⁴⁶. En segundo lugar, este proceso se da en el marco de la re-politización de las relaciones regionales, superando una etapa predominantemente comercialista asociada con la fase del regionalismo abierto de la década precedente y de las reformas estructurales inspiradas por el “consenso de Washington”, poniendo en cuestión las imposiciones desde los Estados Unidos a la región. Y en tercer lugar, introduce una agenda social vinculada a nuevas concepciones y énfasis en el desarrollo, en franca sintonía con el principal objetivo de la revolución —el desarrollo social⁴⁷. Más allá de que esta agenda sea formulada y definida “desde arriba” por los gobiernos, no deja de entrar en sintonía, a su vez, con las aspiraciones de equidad y justicia de sus sociedades y, como lo hemos señalado en otros trabajos, a la introducción de la misma en la agenda regional por iniciativa de Hugo Chávez⁴⁸.

En suma podemos señalar que la coyuntura propicia abierta en la región tanto por el desentendimiento parcial de los Estados Unidos desde el

punto de vista estratégico, en función de sus prioridades en otras regiones del mundo, como por la elección de gobiernos progresistas en la región y por el crecimiento y la estabilidad económicas evidenciada por los países de región en el transcurso de la década gracias al *boom* de los *commodities* y a pesar de los avatares de la crisis financiera internacional, ha sido aprovechada por la política exterior cubana, tanto en función de la diversificación y profundización de sus vínculos económicos en la región; de la atracción de inversiones predominantemente sobre la base de empresas inter-estatales; y de la asistencia y cooperación que recibe tanto de Venezuela como de otros países de América Latina en el marco de la cooperación Sur-Sur, como en su pleno reconocimiento y readmisión en el seno de la comunidad regional. En este marco, el asilamiento de las dos décadas anteriores ha sido sustituida, como señala una analista, por una política de compromiso incondicional por parte de los países latinoamericanos, como resultado, entre otros factores, de la llegada al poder de gobiernos de izquierda en la región, el liderazgo regional de Lula da Silva, una mayor vinculación con China y otros actores extra-regionales, la influencia de Venezuela y la alianza entre Chávez y Fidel Castro en el marco del ALBA⁴⁹.

En este contexto, si bien la reinserción cubana en la comunidad latinoamericana y caribeña en la última década y la consecuente ruptura con el aislamiento geopolítico que debió enfrentar en la década precedente evidencian un cambio sustancial en sus relaciones regionales, el principal obstáculo a su plena reinserción a nivel hemisférico —el bloqueo impuesto por los EE.UU., no ha sido removido y como lo señalan y analizan en reiteradas oportunidades los capítulos que componen este volumen, persiste bajo la nueva administración del presidente Obama. Sin embargo, la reinserción de Cuba en un nuevo escenario multipolar, particularmente en el contexto regional, se ha logrado sin que, hasta el momento, se realicen cambios sustanciales en su sistema político, en un marco donde la diversificación de modelos políticos y económicos con la emergencia de los BRICS (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica) en el sistema internacional⁵⁰, influyen también en las políticas de los Estados Unidos, América Latina y la Unión Europea (UE)⁵¹.

4. Cuba y la dinámica global de un mundo multipolar

En el plano global, en el ámbito multilateral, sobre la base del capital de vínculos acumulados en décadas anteriores, Cuba ha consolidado

su política global en función de su interés nacional en el marco de la **Organización de Naciones Unidas (ONU)**, a partir de noviembre de 1992, cuando obtuvo por primera vez un apoyo mayoritario en la Asamblea General de la ONU para aprobar una resolución de condena al embargo de los EE.UU. Su participación en el Grupo de los 77, por un lado, y en el Movimiento de Países No Alienados (MNOAL) de 1961, cuya presidencia asumió en dos ocasiones (en 1979 y 1983), le abrió el espacio para asumir posiciones de liderazgo en este organismo entre los países del Tercer Mundo, y de acumular, como ya hemos señalado, un abundante capital de relaciones políticas⁵². En el marco de los alcances de este capítulo, sin embargo, no abundaremos sobre el activo desempeño de Cuba en las Naciones Unidas, al respecto del cual existe una abundante literatura⁵³, subrayando, no obstante, la importancia de este foro para defender y promover los intereses de la política exterior cubana y para ampliar y diversificar sus relaciones internacionales, particularmente frente a las presiones de los EE.UU. en el contexto del aislamiento que se le impuso a partir de la década del sesenta⁵⁴.

Nos parece más relevante, en cambio, focalizar la atención sobre las actuales transformaciones en el marco del sistema internacional y las relaciones desarrolladas por Cuba en este contexto.

Al igual que lo que hemos señalado para el caso de Venezuela y Brasil⁵⁵, pero con la diferencia de no haber estado expuesta a los impactos de la globalización en las décadas precedentes, la política exterior cubana ha logrado, asimismo, importantes avances a partir de actuar en un mundo más complejo que el de la Guerra Fría, que incluye a los tradicionales actores del Atlántico —tanto en América del Norte, como en Europa y América del Sur, pero que también involucra a otros actores fuera del ámbito atlántico.

Cuba en el ámbito atlántico

En el ámbito atlántico, son de destacar —más allá de la persistencia de las dificultades de normalización de las relaciones con los EE.UU.— las relaciones con dos actores relevantes. Por un lado, con **Canadá**, tercer socio comercial después de Venezuela y China⁵⁶, que mantiene no sólo un importante comercio con la isla sino también significativas inversiones en minería e hidrocarburos, y que no ha variado su postura de “compromiso constructivo o crítico” o de “pragmatismo basado en principios”, articulada por el gobierno de Chrétien en la década del

noventa en el marco de una política de Estado que no se ve afectada por los cambios de gobierno⁵⁷. En este sentido, sin embargo, después de un importante período de auge de las relaciones entre Cuba y Canadá, especialmente durante el “período especial”⁵⁸, en donde Ottawa mantuvo una política consistente hacia la isla, sin ceder a las presiones de los EE.UU. y sin entrar en un estilo confrontativo, pese al mantenimiento de inversiones y de relaciones comerciales con la isla en la actualidad, su presencia e influencia en la misma ha tendido a decrecer, en la medida que Cuba ha diversificado sus relaciones e incrementado su autonomía tanto frente a Canadá, como a los Estados Unidos⁵⁹.

Por otra parte, en el ámbito atlántico, las relaciones con la Unión Europea y, especialmente España, justifican un comentario más extenso.

Las relaciones de Cuba con los países miembros de la **Unión Europea (UE)** fueron, en el mundo desarrollado, algunos de los referentes más importantes en una nueva estrategia de relaciones con el Norte industrializado, a lo largo de la década del noventa, como contrapeso significativo a la situación de antagonismo con los Estados Unidos. Sin embargo, en la primera década del siglo XXI, las presiones de estos actores hacia una transformación y una apertura progresiva del sistema político cubano y en particular el tema de los derechos humanos y políticos en la isla, generó, coyunturalmente, una reversión del proceso.

A partir de 1991, la Unión Europea sustituyó a la URSS como principal socio comercial de Cuba. El 42% de las exportaciones cubanas a países desarrollados tienen como destino a Europa, y lo mismo sucede con las dos terceras partes de las importaciones procedentes de países desarrollados, configurando España y Holanda, conjuntamente, el 60% del comercio europeo de la isla, de acuerdo a los datos de Eurostat de 2008⁶⁰. A la vez, Cuba es el único país latinoamericano que participa en el Acuerdo de Cotonú de ayuda y comercio preferencial establecido entre la UE y 78 de sus antiguas colonias. Por otra parte, los europeos representan el 60% de las empresas conjuntas de capital extranjero establecidas en Cuba. De hecho, más de la mitad de la inversión extranjera directa en la isla es europea y, de ella, el 25% corresponde exclusivamente a inversores españoles, particularmente en el sector turístico⁶¹.

En este marco, por las presiones ejercidas por el gobierno de Aznar, luego del arresto en La Habana de 75 disidentes, en 2003, la Unión Europea impuso sanciones diplomáticas a Cuba, en el marco de la “posición común” sostenida desde 1996 de promover un cambio democrático en la isla. Ese mismo año, a raíz de esta situación, la Comisión Europea anunció la congelación de las negociaciones con la isla para su adhesión al Acuerdo de Cotonú, a lo que el gobierno de Fidel Castro reaccionó renunciando a toda clase de ayuda humanitaria, cooperación económica o diálogo político con la UE y sus estados miembros. El nuevo gobierno de Rodríguez Zapatero, electo en 2004, trató de impulsar un acercamiento de la UE hacia Cuba, y las sanciones fueron levantadas en el 2005, con algunas reservas menores, y sujetas a revisión⁶². En la actualidad, la UE ha impulsado un nuevo diálogo de alto nivel con el gobierno de La Habana sobre derechos sociales, civiles y políticos, y ha reasumido la asistencia y la cooperación para el desarrollo⁶³. Por otra parte, la distensión propiciada por el gobierno de Zapatero ha contribuido, después de 2007, a normalizar las relaciones bilaterales, mediante una estrategia de diálogo político más flexible, asociada, a la vez, a una oferta de incentivos económicos y de cooperación al desarrollo.⁶⁴

Sin embargo, la relación de Cuba con la UE no puede ser dissociada, por un lado, de la relación de España, que incide de una manera decisiva sobre la política de la UE hacia la isla, de acuerdo a las orientaciones de sus respectivos gobiernos y que, como es evidente de la situación anterior, no necesariamente desarrolla una política de Estado consistente con sus intereses económicos y políticos y con sus lazos culturales con la isla, y por otro, de la actitud asumida, particularmente en el caso de las sanciones impuestas en 2003, por la posición de los gobiernos conservadores de algunos países miembros de la UE y, en particular, de aquéllos que, en su momento fueron parte del bloque soviético. Asimismo, como lo apunta Gratius, no puede ser dissociado del llamado triángulo Cuba-Estados Unidos-España, en tanto las relaciones entre Cuba con la UE y, en especial, con España, han estado marcadamente asociadas a la política estadounidense hacia Cuba⁶⁵.

En este contexto, en diferentes coyunturas, España ha desempeñado un rol de liderazgo en la formulación e implementación de la política europea hacia Cuba y, a la vez, ha estado desgarrada entre la dimensión iberoamericana y la dimensión europea de su política exterior, a la que, por momentos, se suma su dimensión estadounidense⁶⁶. Las

discrepancias entre los dos principales partidos políticos españoles, con su alternancia en el gobierno, han marcado asimismo a España en su política hacia Cuba y en el controvertido rol asumido en 2003⁶⁷.

No obstante, es importante señalar, en primer lugar, que España sigue siendo un referente importante en la política exterior cubana, en particular por los intereses económicos involucrados, pero también por los estrechos lazos culturales y por su influyente rol en el marco de la UE en el desarrollo de su política hacia Cuba. En segundo lugar, es necesario tener en cuenta que la inclusión de Cuba en la Ira. Cumbre Iberoamericana realizada en 1991, merced al cabildeo del gobierno mexicano, pero con anuencia del gobierno español, marcó el inicio del proceso de recomposición de las relaciones de Cuba con los países de América Latina y con la misma España⁶⁸. Y en tercer lugar, porque individualmente España sigue siendo el cuarto socio comercial de Cuba⁶⁹, mientras que la UE, en su conjunto, continúa siendo uno de sus principales socios comerciales⁷⁰.

Por otra parte, más allá de la política exterior cubana y de las posiciones asumidas desde el gobierno cubano, como señala Gratius⁷¹, las diferencias entre las posiciones europeas y la estadounidense frente a Cuba se encuentran reflejadas en diferentes objetivos y visiones – la UE busca una transición política pacífica en la isla mientras que los EE.UU. han apuntado históricamente a la desaparición del actual sistema político cubano —particularmente en función de la crítica a la situación de los derechos y a la libertad de expresión y asociación, que, a su vez, se han reflejado en la interlocución con diferentes actores— el gobierno cubano en el primer caso, los disidentes y el exilio en el segundo. Adicionalmente, existen diferencias en torno al reconocimiento de la soberanía de Cuba y de las nacionalizaciones y, especialmente de la importancia asignada a los intercambios económicos con la isla. Como señala esta investigadora, la principal política de la UE es la presencia económica, mientras que en el caso de los EE.UU. —convertidos en el quinto socio comercial de la isla a pesar de las restricciones del embargo, su política hacia este país está sometida, por un lado, a las presiones políticas domésticas y al legado de una política histórica asociada a la Guerra Fría y, por otro, a los crecientes intereses de sectores económicos que aspiran a desarrollar vínculos comerciales y financieros. Sin embargo, Cuba ha dejado, progresivamente, de ser un conflicto que pone en tensión las relaciones transatlánticas para abrir espacio para un eventual compromiso entre ambas partes en un contexto donde, no obstante, la

dinámica estrictamente atlántica tiende a ser desplazada en función de la presencia de nuevos actores, tanto a nivel hemisférico, como hemos analizado más arriba, como a nivel global.

Cuba en el ámbito global

En este último sentido, en los últimos años y en particular en el marco del proceso de sucesión en el poder de Fidel a Raúl Castro, la política exterior cubana no sólo ha logrado reinsertarse en la comunidad latinoamericana y caribeña, sino que ha diversificado sus vínculos políticos y económicos con otros actores emergentes relevantes en el marco del actual sistema internacional, fuera del ámbito atlántico. En el transcurso de la última década, más allá de Brasil, otros dos miembros del BRIC, han surgido, con significativas diferencias, como referentes de esta política exterior. Por un lado, se han ido restableciendo los vínculos, particularmente de cooperación económica, con el viejo aliado de la Guerra Fría – Rusia. Por otro, se han estrechado los lazos políticos y económicos con China.

En el caso de la **Federación Rusa**, el hecho de que Cuba fuera el principal aliado geopolítico, ideológico y socioeconómico de la URSS en América Latina durante la Guerra Fría, con un intercambio económico que en su mejor momento alcanzó a 10 mil millones de dólares anuales, no impidió que, con el colapso de la Unión Soviética en 1989, el comercio bilateral se desplomara, en la década del noventa, a una décima parte de lo que era⁷² y que los lazos ideológicos y estratégicos entre ambos países se diluyeran en el transcurso de esa década. Sin embargo, especialmente a partir del 2000, los vínculos entre Cuba y Rusia se han empezado a reconstituir, sin alcanzar los niveles de las décadas precedentes, en gran parte por la voluntad del presidente Putin de renovar los vínculos “estratégicos” entre los dos países en la construcción de un mundo multipolar que contrabalancee el peso de los Estados Unidos en el sistema internacional. En este contexto, el punto de inflexión se inicia con la visita del presidente Putin a La Habana en diciembre de ese año, en cuyo marco se convino reanimar los lazos entre los dos países “con un enfoque pragmático, la intensificación del diálogo político con respeto mutuo, así como el impulso de la interacción comercial y económica sobre la base de los principios del beneficio compartido y del mercado”⁷³. La des-ideogización de las relaciones bilaterales fue acompañada por la disposición estratégica conjunta de promover un mundo multipolar. A partir del paso de Putin por Cuba, las visitas mutuas a Moscú y La Habana de eminentes

figuras de la política de ambos países y, en particular, de los responsables de sus políticas exteriores, se sucedieron, culminando con la visita del presidente Medvedev a Cuba en noviembre de 2008, la visita oficial del presidente Raúl Castro a Moscú en enero de 2009, con la firma de un Memorándum sobre los Principios de Cooperación estratégica entre Rusia y Cuba, y la subsiguiente visita del canciller ruso Lavrov a Cuba en febrero de 2010 con motivo del 50 aniversario del restablecimiento de las relaciones diplomáticas entre los dos países⁷⁴. Esta sucesión de visitas de alto nivel, ha permitido reconstruir algunos intercambios comerciales pero fundamentalmente ha posibilitado una relación política más pragmática, con la eventualidad de que se desarrollen nuevas convergencias geoestratégicas⁷⁵, en el marco de una apuesta de Rusia por la relación estratégica, en América Latina, con tres actores relevantes —Cuba, Brasil y Venezuela. De hecho, la recuperación de las relaciones económicas entre Cuba y Rusia no ha alcanzado, en la actualidad, la escala de las relaciones políticas desarrolladas recientemente, pero le ha permitido a Cuba contar nuevamente con un aliado importante en el sistema internacional.

A su vez, Cuba ha desarrollado una relación cada vez más estrecha con China que, de hecho, para finales de la primera década del siglo XXI, se ha convertido en su segundo socio comercial después de Venezuela⁷⁶. En el marco de la alianza estratégica del gobierno de Fidel Castro con la URSS durante la Guerra Fría, las relaciones con China recién comenzaron a encauzarse a partir de junio de 1989, cuando el gobierno de Fidel Castro respaldó al gobierno chino durante la represión de Tiananmen⁷⁷. A partir de la visita a La Habana de Hu Jintao en noviembre de 2004, se inició un intercambio de visitas a alto nivel entre ambos países, en tanto el gobierno cubano apostó, en la recomposición de sus relaciones internacionales para aquél momento, a dos socios estratégicos —Venezuela y China⁷⁸.

Si bien la relación ideológica y la referenciación al modelo chino de capitalismo de Estado en el caso de Cuba es importante (de una manera similar a la de Vietnam, con quién también se han avanzado las relaciones en esta década, pero a una escala menor que con China), más que las relaciones políticas lo que ha prevalecido son las relaciones económicas⁷⁹, en el marco de la creciente presencia comercial y de inversiones de China en América Latina⁸⁰, propiciada por su espectacular crecimiento económico y la necesidad de adquirir materias primas. De hecho China, junto a Venezuela, la Unión Europea y Canadá, ha posibilitado la supervivencia económica de

la isla, pese a que Cuba es sólo una pieza menor de una estrategia más amplia hacia América Latina de inversiones y de absorción de recursos energéticos y naturales⁸¹. Sin embargo, Cuba ha podido contribuir al intercambio con China con el azúcar y sus yacimientos de níquel (en donde China ha hecho importantes inversiones), mientras que China ha suministrado a la isla manufacturas, equipos de transporte e, inclusive, turismo, y ha invertido tanto en la extracción del níquel como en el desarrollo actual de la búsqueda de petróleo y el desarrollo de biotecnología⁸². Pese a la mayor importancia de los vínculos comerciales y de la cooperación económica, las relaciones con China contribuyen asimismo a fortalecer una política exterior cubana tendiente a impulsar un mundo multipolar y a consolidar aquéllas alianzas que permiten tanto moderar los efectos del embargo y del aislamiento impuestos a Cuba por los Estados Unidos como diversificar sus relaciones en el sistema internacional.

En este marco, las relaciones bilaterales entre ambos países, como apunta Malamud⁸³, se apoyan en tres ejes fundamentales —el político, el económico y el estratégico. Cuba obtiene partido del apoyo político y económico chino, mientras que China se beneficia de la inteligencia sobre los Estados Unidos que obtiene del gobierno cubano. En este sentido, China tiene en Cuba un buen punto de observación (quizás el único en la región) para vigilar a los EE.UU. Por otra parte, China apoya, a través de diferentes mecanismos de cooperación, la educación, la explotación petrolera⁸⁴, la minería del níquel, el desarrollo tecnológico y la infraestructura de transporte cubano. En este marco, la relación es compleja en función de la combinación de los tres factores, pero mucho más intensa que con otros países de la región⁸⁵, en función de una estrategia regional de China que, sin embargo, tiene objetivos mucho más amplios.

Finalmente, en el marco de la diversificación de relaciones y la búsqueda de nuevos socios y aliados estratégicos, Cuba ha profundizado sus vínculos con un actor tradicionalmente ausente de la región —Irán. A partir de la visita del presidente iraní Mohammad Khatami en 2000 y de la visita, al año siguiente, de Fidel Castro a Teherán, la cooperación entre los dos países en ciencia y biotecnología y las inversiones conjuntas se ha expandido sostenidamente, reforzada por la visita a Cuba del presidente Mahmoud Ahmadinejad en 2006 para asistir a la Cumbre del Movimiento de Países No-Alineados (MNOAL)⁸⁶. Sin embargo, si bien en términos económicos los avances en las relaciones no han sido espectaculares, políticamente han

contribuido, en su momento, a causar irritación en la Administración Bush y a consolidar una alianza que tiene un peso significativo a la hora de presionar a los Estados Unidos.

Las relaciones con Rusia, China e Irán constituyen sólo los ejemplos más relevantes de la estrategia de diversificación de relaciones impulsada por la política exterior cubana en esta década, que incluyen vínculos y acuerdos con otros países asiáticos y una fluida relación con un significativo número de países de África y de Medio Oriente, como parte del legado histórico del protagonismo cubano en el ámbito mundial en las décadas anteriores, que no nos hemos detenido a analizar en el marco de los alcances de este capítulo. En su conjunto estas relaciones desarrolladas por la política exterior cubana evidencian que, en una década y a pesar de las dificultades económicas y de los avatares políticos domésticos de la “actualización”, Cuba no sólo ha avanzado de una manera significativa en romper con su aislamiento regional, sino que también ha logrado insertarse, no obstante sus limitaciones y su tamaño, en el proceso de edificación de un mundo multipolar en base a la interlocución con viejos y nuevos actores que no necesariamente pertenecen al ámbito atlántico. En este proceso, como señala Carlos Alzugaray, Cuba ha logrado incrementar su legitimidad externa en función de su interés nacional a pesar de la política estadounidense y de los avatares de las políticas de otros actores atlánticos, particularmente a partir del “conocido activismo cubano en la arena internacional y su amplia red de relaciones que le ha permitido al país encabezar dos veces el MNOAL y tejer una cadena de éxitos en la Asamblea General de Naciones Unidas alrededor de una resolución que condena y reclama el fin del bloqueo de Estados Unidos contra Cuba. Haber neutralizado la política de aislamiento internacional y diplomático de Cuba, iniciada por la Administración Eisenhower en 1959 y continuada a lo largo de 50 años (...) ha sido uno de los triunfos más importantes de la dirección revolucionaria cubana”⁸⁷.

5. Cuba en un mundo multipolar: Los desafíos pendientes

En este contexto, el balance entre la necesidad de diversificación de las relaciones externas, la renovación y profundización de acuerdos económicos y de alianzas y vínculos estratégicos, y la atracción de flujos financieros y comerciales, por un lado, y la resistencia a las

presiones externas para introducir reformas políticas en la isla, ha sido un componente particularmente complejo de la política exterior cubana en la primer década del siglo XXI.

En este marco, un primer balance en términos de la recomposición y diversificación de los vínculos externos de Cuba en la última década, arroja un saldo claramente favorable —tanto en términos de las alianzas estratégicas desarrolladas con Venezuela y los miembros del ALBA, y de una re-inserción regional plena en el Caribe y en América Latina, como en función de una recomposición y diversificación de sus vínculos globales, tanto en el ámbito atlántico, con sus altibajos y matices, como en el sistema internacional en general. En este proceso, Cuba ha utilizado a cabalidad su visión globalista tradicional, su trayectoria de activismo internacional y su experiencia diplomática, bajo parámetros más pragmáticos, para buscar el necesario contrapeso y para acotar la persistencia del embargo y de la hostilidad estadounidense frente a la isla sin sacrificar los valores y rasgos más relevantes de su sistema político. Desde esta perspectiva general, la política exterior cubana ha sido articulada hábilmente con la creación de condiciones para la introducción de cambios graduales (y en algunos casos imperceptibles) tanto en la “actualización” del sistema como en las relaciones con los Estados Unidos. Este proceso se desarrolló, por un lado, en función de un entorno internacional más favorable asociado a la emergencia de un mundo multipolar a la vez signado, por otra parte, por las condiciones críticas de su economía y por la necesidad de introducir cambios internos con el menor costo político posible, particularmente en el ámbito de la economía y del contrato social existente. En este contexto, si bien el conflicto con los Estados Unidos persiste como un referente fundamental de la política exterior cubana, el aislamiento impuesto por el embargo estadounidense ha sido sustituido, en la última década, por un nuevo entramado de relaciones en el ámbito regional y global que configura un espacio de mayor autonomía y diversificación de esta política exterior. La consolidación de este espacio y los cambios recientes en el gobierno estadounidense con la elección de Barack Obama, más allá de sus complejidades y de las transformaciones y de la recomposición progresiva, desde un punto de vista político, de las posiciones de la comunidad cubano-americana, abre incipientes oportunidades para la ampliación del diálogo en diferentes áreas puntuales y la eventual normalización de las relaciones entre Cuba y los Estados Unidos, en el marco de la “actualización” de su sistema político sin sacrificar, no obstante, algunos de sus principios fundamentales.

Sin embargo, los capítulos que componen este volumen abren una serie de interrogantes sobre los alcances y el eventual éxito de esta estrategia. Estos interrogantes sólo podrán ser respondidos en los próximos años, ya sea por el desempeño de la actual conducción política de la isla o por una nueva generación de dirigentes que, tarde o temprano, la sucederá⁸⁸. Como lo plantean los autores de este volumen, estas interrogantes remiten tanto a los desafíos internos asociados con los cambios necesarios en la economía, con la recomposición social que puedan acarrear y con las “actualizaciones” del modelo político que demandan, como, más específicamente, a la evolución de las relaciones externas, tanto políticas como económicas, en el marco de la persistencia de características distintivas de la política exterior cubana, forjadas a lo largo de más de medio siglo.

En este marco, aunque el referente de las relaciones con los Estados Unidos y su eventual evolución, sigue siendo crucial para la comprensión de la política exterior de Cuba en la actualidad, la diversificación y profundización de relaciones y alianzas estratégicas en función de la percepción de que el mundo avanza hacia una configuración multipolar, abre, sin embargo, serios interrogantes en relación a sus repercusiones efectivas en el proceso de “actualización” del sistema político cubano y de su proyección externa futura. Varios imponderables emergen en este contexto, incluyendo los altibajos que puedan sufrir sus relaciones con los Estados Unidos, Canadá y la Unión Europea en el ámbito atlántico, la sostenibilidad de la alianza estratégica con Venezuela y sus aliados del ALBA, los eventuales avances en la re-inserción plena en la comunidad latinoamericana y caribeña, y la continuidad de las políticas de los socios globales que han surgido en el nuevo marco de la multipolaridad y de la emergencia de nuevos actores relevantes en el sistema internacional, particularmente luego del impacto de la crisis financiera internacional que afectó, predominantemente, a los países más desarrollados.

Notas

1. Serbin, Andrés (2001). “Lejos de Dios y demasiado cerca de... La política exterior de Cuba hacia América Latina y el Caribe”, en *Foreign Affairs en español* (México D.F.: ITAM), vol. 1, no. 3, otoño-invierno 2001, pp. 42.

2. Como señala recientemente un investigador, “aunque el activismo internacional formaba parte de la tradición histórica cubana desde la época republicana anterior a la revolución, se considera que durante la década de los años setenta del siglo XX y hasta casi finales de los ochenta, la política exterior cubana alcanzó su cenit de proyección internacional” (...) “Cuba ha tenido una política exterior muy dinámica, con presencia diplomática en más de un centenar de países. También ha ejercido cierto grado de influencia en América Latina y África, a la vez que ha aspirado a ejercer un liderazgo entre los países del Tercer Mundo a través del Movimiento de los No Alineados (MNOAL)”, en Bayo, Francesc (2010) *Transformaciones limitadas y desafíos persistentes en Cuba*, Barcelona: CIDOB, Documentos CIDOB, Serie América Latina, No. 33, p.24.
3. Domínguez, Jorge (2001). “Cuban Foreign Policy and the International System”, en Tulchin, Joseph and Ralph H. Espach (eds.) *Latin America in the New International System*, Boulder-London: Lynne Rienner, p. 183. En un artículo posterior, señala que el gobierno cubano impulsó una estrategia exterior para mantener la continuidad de su sistema político a pesar de las condiciones internacionales adversas, sobre la base de una serie de premisas y en función de un objetivo clave – la supervivencia del régimen político, en Domínguez, Jorge (2003) “Cuba en las Américas: ancla y viraje”, en *Foro Internacional*, No. 173, pp. 525-549.
4. Ibidem.
5. Como agrega una investigadora, “En este sentido, los nuevos socios debían cumplir una doble condición: repercutir positivamente en la recuperación de la economía cubana y, al mismo tiempo, no interferir en las decisiones soberanas del país”, en Xalma, Cristina (2008) “Europa frente a Cuba. El fracaso de una política subalterna”, en *Nueva Sociedad* (Buenos Aires), No. 216, julio-agosto 2008, p. 66
6. Ver al respecto, una serie de análisis recientes sobre las relaciones entre Cuba y los Estados Unidos y la posibilidades de su normalización, en Domínguez, Jorge (2010) “Reconfiguración de las relaciones de los Estados Unidos con Cuba”; Hernández, Rafael (2010) “Enemigos íntimos. Paradojas en el conflicto Estados Unidos-Cuba” y Sánchez Egozcue, Jorge Mario (2010) “Las relaciones económicas estados Unidos-Cuba. La normalización pendiente”, en *Temas* (La Habana), No. 62-63, abril-septiembre de 2010.

7. Teniendo en consideración las restricciones con que se enfrentó Cuba para la época, es necesario subrayar que su nivel de actividad internacional era intenso, en tanto estaba fuertemente involucrada en el sistema de las Naciones Unidas, desarrollaba una compleja diplomacia con la Unión Europea, mantenía buenas relaciones con México y Canadá (por demás socios de los EE.UU. en el NAFTA), estaba reconstituyendo sus relaciones con los países miembros de la CARICOM después de la invasión estadounidense de Granada, e iniciaba una activa política hacia los países latinoamericanos, imponiendo la prioridad de romper con su aislamiento regional a partir de ampliar e incrementar las relaciones con los gobiernos de la región. En este último sentido es de señalar que, inclusive en el marco de su apoyo a los movimientos revolucionarios de la región, este apoyo siempre estuvo subordinado a las buenas relaciones que existieran con el gobierno del país en cuestión, como lo evidencia el caso de México.
8. Ver al respecto los trabajos citados más arriba de Domínguez (2010), Hernández (2010) y Sánchez Egozcue (2010).
9. Como señala un análisis reciente: “El diagnóstico sobre la economía cubana actual, especialmente en el 2009 y 2010, no es nada halagüeño. A pesar de que se había mantenido un crecimiento significativo entre el 2001 y el 2008, pero factores externos como la crisis financiera mundial, los huracanes que afectaron a la isla en el 2008 (con pérdidas que sobrepasaron los 10.000 millones de pesos), el aumento de los precios de los alimentos que se importan, la baja de los ingresos provenientes del turismo y las remesas, el aumento del precio del petróleo y la caída del precio del níquel agravaron las otras tendencias negativas internas, lo que dio como resultado serios problemas macroeconómicos. Esta sucesión de shocks externos ha provocado una disminución drástica de los términos de intercambio. Cuba se encuentra en estos momentos en un proceso de desaceleración continua de los ritmos de crecimiento de la economía...”, en Pérez Villanueva, Omar Everleny (2010) “Notas recientes sobre la economía en Cuba”, en *Pensamiento Propio* (Buenos Aires: CRIES), Año 15, No. 32, julio-diciembre 2010, p. 187.
10. Ver Serbin, Andrés (2007). “Continuidad y cambio en Cuba”, en *Vanguardia Dossier* (Barcelona), No. 23, junio 2007, pp. 6-13; Dilla, Haroldo (2008) “La dirección y los límites de los cambios”, en *Nueva Sociedad* (Buenos Aires), No. 216, julio-agosto 2008, pp. 36-48, y Bayo, Francesc (2010) *Transformaciones limitadas y desafíos persistentes en Cuba*, Barcelona: CIDOB, Documentos del CIDOB No. 33, abril 2010.

11. Bayo (2010) *op. cit.*, p. 45. El mismo autor añade, como veremos más adelante, que “aunque Cuba sigue manteniendo privilegiadas relaciones con Venezuela, con esta política “se pretende equilibrar de algún modo la nueva dependencia que se ha generado, buscando optimizar las relaciones económicas con cada uno de los otros países en la medida que estructuralmente sea posible”.
12. Ver Serbin, Andrés (2008). “Entre UNASUR y ALBA: ¿otra integración (ciudadana) es posible?”, en Mesa, Manuela (coord.) *Paz y conflictos en el siglo XXI: tendencias globales. Anuario 2007-2008*, Madrid: CEIPAZ –Icaria Editorial, pp. 183-207, y (2010) “Multipolaridad, liderazgos e instituciones regionales: los desafíos de UNASUR ante la prevención de crisis regionales”, en Mesa, Manuela (coord.) *Crisis y cambio en la sociedad global. Anuario 2009-2010*, Madrid: Fundación Cultura de Paz – CEIPAZ – Icaria editorial, pp. 331-246.
13. Posiblemente sobredimensionados para un estado insular de las dimensiones geográficas, demográficas y económicas de Cuba.
14. Cuba fue miembro fundador de la ONU, del Acuerdo General de Comercio y Aranceles (GATT) en 1947, miembro del Fondo Monetario Internacional (FMI) y del Banco Mundial. Sin embargo, desde el triunfo de la revolución en 1959, “Cuba desarrolló una política exterior sustentada sobre tres ejes principales: su pertenecía a la comunidad de estados socialistas, su activa participación en el Movimiento de Países No Alienados (MNOAL), y su clara vocación latinoamericanista y caribeña” que, sin embargo, sufrió el deterioro y asilamiento de Cuba en la región que se inicia en la década del sesenta, en Jaramillo, Isabel (1999). *El multilateralismo en la política exterior de Cuba*, Santiago de Chile: FLACSO, p. 17.
15. Ver al respecto Domínguez, Jorge (1995) “Cuba en un nuevo mundo”. En: Rodríguez Beruff, Jorge (comp.) *Cuba en crisis. Perspectivas económicas y políticas*. San Juan: Editorial de la Universidad de Puerto Rico, 1995, y Erisman, Michael (1985) *Cuba’s International Relations. The Anatomy of a Nationalistic Foreign Policy*, Boulder-London: Westview Press, y (2000) *Cuba’s Foreign Relations in a PostSoviet World*. Gainesville: University Press of Florida.
16. Domínguez, Jorge (2001), *op. cit.*, p. 184.

17. Costa Rica y El Salvador, los únicos países latinoamericanos que no mantenían relaciones diplomáticas con Cuba, re-establecieron éstas en 2009.
18. Los primeros países en establecer relaciones con Cuba en el marco de su expulsión del sistema interamericano, en 1973, fueron Barbados, Guyana, Jamaica y Trinidad y Tobago, poco después de obtener su independencia de Gran Bretaña.
19. En 1992, Cuba restableció relaciones diplomáticas con Grenada y estableció relaciones con St. Vincent y las Grenadinas en 1993, y con Antigua-Barbados en 1994, cuyos gobiernos participaron junto a los EE.UU. en la invasión a Grenada. Domínguez, J. (2001) op. cit., 192.
20. La AEC en tanto plataforma política y ámbito de concertación económica, sin aspirar a ser, a diferencia de otros esquemas, un acuerdo de libre comercio, se constituyó en un espacio particularmente propicio para la re inserción regional de Cuba, en un ámbito en donde no participa Estados Unidos y en donde las condiciones se prestaban a una participación activa capitalizando un papel destacado en la dinámica regional orientada hacia la cooperación. La concepción estratégica introducida en la AEC a finales de la década del noventa, de generar en la región una zona de cooperación se articuló, en este sentido, cabalmente con los intereses cubanos de participar en espacios colectivos regionales sin necesariamente comprometerse en iniciativas de liberalización comercial o en acuerdos de libre comercio inspirados en la Asociación de Libre Comercio en América del Norte (NAFTA). Ver Serbin, Andrés (2007) “La Asociación de Estados del Caribe: los límites políticos de las instituciones intergubernamentales”, en Donner, Rick (ed.) *Innovación y construcción institucional: Latinoamérica y el Este de Asia*, Buenos Aires-Barcelona: Icarai/CRIES, pp. 41-50.
21. La capitalización de las alianzas regionales en el Caribe sirvió también para reactivar el papel de Cuba en el Sistema Económico Latinoamericano (SELA) que, si bien en la década del noventa sufrió un significativo proceso de deterioro por la progresiva dilución de su rol de mecanismo de consulta y concertación económica entre los países de América Latina y el Caribe en el marco de una coyuntura donde el foco en la cooperación Sur-Sur había sido desplazado por otras prioridades y por el interés de los países más grandes de avanzar los diferentes esquemas de integración, seguía constituyendo un espacio atractivo por la ausencia de una participación norteamericana. El fuerte énfasis en la más activa

- incorporación y participación de los países caribeños y centroamericanos en este organismo, junto con el papel que desempeñó en el apoyo a la creación de la misma AEC, convergieron para que Cuba reforzara su participación en el mismo y para que, en los últimos años, prestara un apoyo significativo para que este organismo no desapareciera.
22. Ver al respecto, Martínez Reinoso, Milagros (2007) “La proyección cubana hacia el Caribe”, en *Temas* (La Habana), , No. 52, octubre-diciembre 2007, pp. 53-62, y Oliva, Carlos (2010) “Las relaciones de Cuba con América Latina y el Caribe: el largo y tortuoso camino de la reconciliación”, ponencia presentada en el Congreso de la Latin American Studies Association (LASA), Toronto, octubre de 2010.
 23. Barbados, Jamaica, Guyana y Trinidad-Tobago.
 24. Serbin, Andrés (2010) “Cuba y el Caribe”, ms.
 25. Aguado León, Natalia (1998) “ALADI acepta a Cuba como miembro”, en *El Nuevo Herald* (Miami), 7 de noviembre de 1998. La misma nota señala que para la fecha Cuba se convirtió en el duodécimo socio y el primero de la región del Caribe de la ALADI, organización integrada por Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, México, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela. Para la fecha, Cuba que ya mantenía acuerdos bilaterales con los países miembros de la ALADI, con Argentina, Brasil, México y Venezuela concentrando el 90 % del intercambio comercial.
 26. Incluyendo a Honduras, que bajo la presidencia de Zelaya se incorpora al esquema. El gobierno que asume en Honduras a raíz del golpe contra Zelaya en junio de 2009, revoca esta decisión y Honduras se retira del ALBA.
 27. Serbin, Andrés (2010). “Venezuela. El escenario regional como (un deseo de un) único escenario”, en Tussie, Diana y Pablo Trucco (eds.) *Nación y Región en América del Sur. Los actores nacionales y la economía política de la integración sudamericana*, Buenos Aires: FLACSO-LATN-Teseo, pp. 447-542.
 28. Ver Romero, Carlos (2006). *Jugando con el globo. La política exterior de Hugo Chávez*, Caracas: Ediciones B; Boersner, Demetrio (2007) “Dimensión internacional de la crisis venezolana”, en Maihold, Gunther (ed.) *Venezuela en retrospectiva. Los pasos hacia el régimen chavista*, Madrid: Iberoamericana-Vervuert, entre otros.

29. Particularmente abundantes y frecuentes en el transcurso del año 2009.
30. Quién conocía Fidel desde hace más de dos décadas al calor de las luchas del Partido de los Trabajadores y de su vínculo con el Foro de Sao Paulo de los partidos de izquierda de la región
31. Sweig, Julia (2009). *Cuba. What Everyone Needs to Know*, New York: Oxford University Press, p. 249.
32. Ver http://www.eluniversal.com/2010/02/19/int_ava_presidente-de-brasil_19A3455611.shtml.
<http://www.granma.cu/espanol/2010/febrero/vier26/lula.html>
<http://www.larepublica.com.uy/mundo/400898-lula-da-silva-viajo-a-cuba-para-ver-a-fidel-castro>
http://www.elcolombiano.com/BancoConocimiento/L/lula_en_cuba_tras_muerte_de_preso/lula_en_cuba_tras_muerte_de_preso.asp
<http://www.elnuevodiario.com.ni/internacionales/68927>
33. Sweig, Julia (2009). *Cuba. What Everyone Needs to Know*, New York: Oxford University Press, p. 249.
34. Bayo (2010), op. cit., p. 47. Ver también al respecto de Brasil Rohter, Larry (2010) *Brazil on the Rise*, New York: Palgrave MacMillan, y *Foreign Affairs Latinoamérica* (México D.F.: ITAM), vol. 9, No. 2, 2009, número sobre “Brasil: ¿potencia latinoamericana?”
35. Ver Serbin (2008) y (2010), ops. Citadas.
36. México y Canadá son los dos únicos países del hemisferio occidental que han mantenido relaciones ininterrumpidas (con la excepción, en el caso de México, del *impasse* que mencionaremos más adelante durante el gobierno de Fox) con Cuba desde 1959. De hecho, México votó en contra de la resolución de la OEA de 1962 de suspender a Cuba de la organización interamericana, y comparte con Cuba una tradición revolucionaria y un vínculo histórico sin paralelos con el resto de América Latina. Ver Azicri, Max (2000) *Cuba Today and Tomorrow. Reinventing Socialism*, Gainesville: University Press of Florida, pgs.235 y 239.
37. Ver Pellicer, Olga (2006). “México – a Reluctant Middle Power”, en *FES BRiefing Paper*, June 2006, México. Fridrich Ebert Stiftung.

38. Valdés Ugalde, José Luis (2007) “Tan lejos de Dios. Rol de los Estados Unidos en América Latina visto desde México”, en *Anuario de la Integración regional de América Latina y el Gran Caribe*, Buenos Aires: CRIES, pp. 140-161.
39. Concretada el 14 de marzo de 2008 con la visita de la Secretaría de Relaciones Exteriores de México a La Habana, y con el nuevo impulso a las exportaciones mexicanas a la isla. Ver http://www.elhabanero.cubaweb.cu/2008/marzo/nro2176_mar08/nac_08mar230.html <http://spanish.peopledaily.com.cn/31617/6373667.html> <http://www.eluniversal.com.mx/primera/30633.html> <http://www.jornada.unam.mx/2008/03/15/index.php?section=politica&article=013n2pol> En mayo de 2009, sin embargo, una nube empaña estas relaciones con una serie de cruces entre los dos gobiernos en torno a la propagación de la gripe “A”, que pone freno a la visita de Calderón a la isla para relanzar las relaciones bilaterales. No obstante, en diciembre del mismo año las relaciones son normalizadas. Ver <http://www.diariocolatino.com/es/20091212/internacionales/74697/>
40. Ver al respecto Rojas Aravena, Francisco (2010). “La Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños”, en *Foreign Affairs Latinoamérica* (México D.F.: ITAM), vol 10, No. 3, 2010, pp. 24-3, y Costa Vaz, Alcides (2010) “La Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños”, en *Nueva Sociedad* (Buenos Aires), No. 227, mayo-junio 2010, pp. 4-8.
41. Soriano, Juan Pablo (2007). “Brasil en la política exterior de México: la búsqueda de una relación más dinámica”, *ARI No. 94/2007*, Madrid: Real Instituto Elcano, p. 3., y Arriola, Salvador (2009) “la integración regional: una responsabilidad compartida entre Brasil y México”, en *Foreign Affairs Latinoamérica* (México D.F.: ITAM), vol. 9, No. 2, 2009, pp. 55-66.
42. Pellicer, Olga (2006), op. cit., p. 4.
43. Como señala Pellicer “Mexico’s role in the world will be to a great extent determined by its capacity to forge alliances within multilateral forums, not solely with the Latin America group but with a larger group of middle income countries which are pager to commit themselves with multilateralism” en Pellicer(2006), op. cit. pp. 8-9.
44. Ver Serbin, Andrés (2009). “Tres liderazgos y un vacío: América Latina y la nueva encrucijada regional”, en Mesa, Manuela (coord.) *Escenarios de crisis: fracturas y pugnas en el sistema internacional. Anuario 2008-2009*, Madrid: Fundación Cultura de Paz – CEIPAZ – Icaria Editorial,

pp. 141-156.

45. Ver al respecto, Riggiozzi, Pía (2010). “*Crisis, resilience and transformation: regionalismo beyondEurope*”, *paper* presentado en el seminario “El regionalismo en América del Sur: ¿globalización desde el Sur o continuación de la política nacional por otros medios?”, Buenos Aires, FLACSO, 29 de junio; Sanahuja, José Antonio (2010^a) “La construcción de una región: Sudamérica y el regionalismo posliberal”, en Cienfuegos, Manuel y José Antonio Sanahuja (eds.) *Una región en construcción. UNASUR y la integración en América del Sur*, Barcelona: Fundación CIDOB; Sanahuja, José Antonio (2010b) “Estrategias regionalistas en un mundo en cambio: América Latina y la integración regional”, en del Arenal, Celestino y José Antonio Sanahuja (coords.) *América Latina y los Bicentenarios: una agenda de futuro*, Madrid: Fundación Carolina – Siglo XXI Editores.
46. Espina, Mayra (2007). “Mirar a Cuba hoy: cuatro supuestos para la observación y cinco problemas-nudo”, ponencia presentada en el Seminario “Por una cultura revolucionaria de la política”, La Habana, Cuba.
47. García Alvarez, Nicia y Betsy Anaya Cruz (2009). “La política social cubana: derrame hacia otras regiones del mundo”, ponencia en el seminario “*Cuba: economía y sociedad*”, Woodrow Wilson International Center for Scholars y Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES), Río de Janeiro, 10 de junio 2009.
48. Ver Serbin, Andrés (2011). *Chávez, Venezuela y la reconfiguración política de América Latina y el Caribe*, Buenos Aires: Editorial Siglo XXI, en prensa.
49. Gratius, Susanne (2010). “La política de la Unión Europea en el triángulo Cuba-Estados Unidos-España”, en *Temas* (La Habana), No. 62-63, abril-septiembre 2010, p. 61.
50. “Exigen los BRIC más influencia global”, en *La Nación* (Buenos Aires), viernes 15 de abril de 2011, pg. 2; y Reinoso, José (2011) “Las potencias emergentes exigen la reforma del Consejo de Seguridad”, en *El País* (Madrid), viernes 15 de abril de 2011, pg. 6.
51. Ibidem.
52. Como ya señalábamos hace una década “El rol asumido por Cuba en años anteriores en el Movimiento de Países No-Alineados (NOAL) y en el Grupo de los 15, ha sido un factor nada desdeñable a la hora de

- capitalizar estas relaciones con el mundo en vías de desarrollo y a la hora de comenzar a diseñar, con algunos aliados regionales, una nueva visión de la dinámica internacional frente a los EE.UU.”, en Serbin (2001), op. cit.
53. Ver, entre otros, Jaramillo (1999), op. cit.; y Alzugaray, Carlos (2006) “Cuban Foreign Policy during the Special Period”, in Erisman, Michael and John Kirk (eds.) *Redefining Cuban Foreign Policy: The Impact of the “Special Period”*, Gainesville: University Press of Florida, pp. 49-71.
 54. En los últimos años, la Asamblea General de la ONU ha condenado el embargo estadounidense a Cuba por amplia mayoría. Por ejemplo en octubre de 2009, la Asamblea General vuelve a condenar el bloqueo por 187 votos a favor, tres en contra y dos abstenciones. Ver <http://www.bolpress.com/art.php?Cod=2009102801> y <http://www.telesurtv.net/noticias/entrev-reportajes/index.php?ckl=404>
 55. Serbin (2008) op. cit., y (2010) op. cit.
 56. Pérez Villanueva, Omar Everleny (2010). *The External Sector of the Cuban economy*, Washington D.C.: Woodrow Wilson Center Update on the Americas, October 2010, p. 9.
 57. Gratius, Sussane (2010), op. cit., p. 61, y Legler, Thomas y Stephen Baranyi (2009) “El largo compromiso de Canadá con Cuba: paradojas y posibilidades”, en *América Latina Hoy* (Salamanca), No. 52, 2009, pp. 131-146.
 58. Entre 1989 y 1996, las relaciones comerciales entre La Habana y Ottawa se incrementaron de 184.2 millones de dólares a 491 millones de dólares, de acuerdo a Azicri, Max (2000) *Cuba Today and Tomorrow. Reinventing Socialism*, Gainesville: University Press of Florida, p. 236. Como señala el mismo autor, para la época Canadá se convirtió en el líder hemisférico en asuntos cubanos, tanto por el desarrollo de relaciones diplomáticas que alcanzan su culminación con la visita del Ministro de Relaciones Exteriores canadiense Lloyd Axworthy en 1997, como por el incremento del intercambio comercial y de las inversiones canadienses en la isla.
 59. Legler y Baranyi (2009), op. cit., p. 146.
 60. Citado por García Pérez, Rafael (2010) “La política de España hacia Cuba durante el gobierno de Rodríguez Zapatero”, en Rey Tristán, Eduardo y Patricia Calvo González (eds.) *200 años de Iberoamérica (1810-2010). Congreso Internacional. Actas del XIV Congreso de Lati-*

noamericanistas Españoles, Santiago de Compostela: Universidad de Santiago de Compostela, p. 2205. Italia y Alemania también figuran como socios comerciales aunque sin la importancia adquirida por España y Holanda. Ver Pérez Villanueva, Omar Everleny (2009) “La inversión extranjera directa en Cuba”, ponencia presentada en el Seminario “Cuba: economía y Sociedad”, Río de Janeiro, 10 de junio 2009, Woodrow Wilson Center y CRIES, en Benitez Manaut, Raul (relator) *Informe del seminario*, p. 1.

61. Ibidem, pp. 2204-2205.
62. Sweig (2009), op. cit., p. 254.
63. Ibidem, 255.
64. Bayo (2010), op. cit., p. 48.
65. Gratius, Susanne (2010). “La política de la Unión Europea en el triángulo Cuba-Estados Unidos-españa”, en *Temas* (La Habana), No. 62-63, abril-septiembre 2010, pp. 59-67.
66. García Pérez (2010), op. cit., p. 2203
67. Bayo (2010), op. cit., p.48.
68. Ver al respecto las conclusiones del Foro España-Cuba de 2006 en Domínguez, Jorge y Susanne Gratius (2006). *Foro España-Cuba; La política española ante la Cuba del futuro*, Madrid: FRIDE, marzo-octubre 2006, p. 5, que no favorecieron un entendimiento entre los dos partidos políticos principales de España, en García Pérez (2010), op. cit., p. 2210.
69. Pérez Villanueva (2010), op. cit., p. 9.
70. Gratius (2010), op. cit., p. 67.
71. Gratius (2010), op. cit., p. 67.
72. López Zea, Leopoldo e Irene Zea Prado (2010) “Los tres pilares de Rusia en América Latina (después de la Guerra Fría), en *Revista de relaciones Internacionales de la UNAM*, No. 108, septiembre-diciembre de 2010, p. 58
73. Ibidem, p. 62.
74. Ibidem, pp.62-65.

75. Bayo (2010), op. cit., pp. 49-50.
76. Pérez Villanueva (2010), op. cit., p. 9.
77. Malamud, Carlos (2007) “Los actores extra-regionales en América Latina (1): China”, *Documento de Trabajo No. 51/2007*, Madrid: Real Instituto Elcano, 13 de noviembre de 2007, www.realinstitutoelcano.org
78. Ibidem, p. 11.
79. Bayo (2010), op. cit., p. 50.
80. Como apunta Gratius (2010), op. cit., p. 60, en la actualidad, “En las Américas, los Estados Unidos y la UE pesan un poco menos, y Brasil y China algo más”. Ver también al respecto Stallings, Bárbara (2009) “El triángulo entre Estados Unidos, China y América Latina: consecuencias para el futuro”, en Paz, Guadalupe y Riordan Roett (eds.) *La presencia de China en el hemisferio occidental. Consecuencias para América Latina y los Estados Unidos*, Buenos Aires: Libros del Zorzal, pp. 293-315.
81. Sweig (2009), op. cit., p. 251.
82. Ibidem.
83. Malamud (2007), op. cit., p. 11.
84. En particular, China apuesta por el sector energético y por la existencia de importantes yacimientos en aguas cubanas del Golfo de México, donde Sinopec realiza prospecciones en la actualidad, en Malamud (2007), op. cit., p. 11.
85. Ibidem, p. 11. De hecho, como señalan Cornejo y Navarro García, América Latina no es una prioridad para China. En la proyección global de China, América Latina no juega un papel fundamental, ya que la región se ubica detrás de los EE.UU., Asia, Europa y África, pero sus intereses fundamentales en la región se focalizan en las materias primas, los mercados para sus manufacturas y su disputa con Taiwán por el reconocimiento diplomático. En este marco, los principales socios estratégicos de China en la región son Brasil y Venezuela, y, en menor medida, México y Argentina. En Cornejo, Romer y Abraham Navarro García (2010) “China y América Latina: recursos, mercado y poder global”, en *Nueva Sociedad* (Buenos Aires), No. 228, julio-agosto 2010, pp. 79-99
86. Ibidem, pp. 251-252.

87. Alzugaray Treto, Carlos (2009). “Cuba 50 años después: una meditación sobre continuidad y cambio político en un nuevo momento histórico”, ms.
88. Este capítulo fue finalizado antes de la realización de VI Congreso del Partido Comunista de Cuba (PCC), cuyas secuelas en términos del proceso de actualización del sistema cubano aún están por ser evaluadas.

Autores

Luis Fernando Ayerbe es profesor del Departamento de Economía de la UNESP y del Programa de Postgrado en Relaciones Internacionales de la UNESP, UNICAMP y PUC/SP. Coordinador del Instituto de Estudos Econômicos e Internacionais (IEEI-UNESP), miembro de la Junta Directiva de CRIES, del Consejo Académico del Instituto Nacional de Estudos sobre os Estados Unidos (INEU) y Miembro Asociado del Centro de Estudos de Cultura Contemporânea (CEDEC).

e-mail: lfayerbe@uol.com.br

Carlos Oliva Campos. Historiador (1981). Magister en Historia Contemporánea (2004). Profesor del Departamento de Historia de la Universidad de La Habana. Sus publicaciones más recientes son: *Estados Unidos-América Latina hoy. Alternativas políticas frente a la dominación imperialista.* Autor, 2009, Universidad Nacional de Costa Rica. *Instituto de Estudios Latinoamericanos*, 2009; *Cuba-Latin America Relations in a context of a changing hemisphere*, co-editado con Gary Prevost, Amherst, Cambria Press, New York, 2011.

e-mail: carlossoc@ffh.uh.cu

Jaime Preciado Coronado. Doctorado en Estudios Latinoamericanos, por la Universidad de Paris. Profesor-Investigador de la Universidad de Guadalajara. Líneas de investigación: Geopolítica de la integración y democracia en América Latina, Geografía política y procesos electorales, municipio, gobiernos locales y descentralización. Integrante del Sistema Nacional de Investigadores, co-Director de la Revista *Espiral*, *Estudios de Estado y Sociedad*, colaborador del periódico *Público-Milenio*. Presidente de la Asociación Latinoamericana de Sociología (2007-2009).

e-mail: japreco@hotmail.com

Gary Prevost es profesor del Departamento de Ciencias Políticas de la Universidad de Saint John, Collegeville, Minnesota. Sus publicaciones más recientes son: *Politics in Latin America: The Power Game*, en co-autoría con Harry Vanden (New York: Oxford University Press, Revised 4th Edition, 2011); y *Cuba-Latin America Relations in the Context of a Changing Hemisphere*, co-editado con Carlos Oliva (Amherst, NY: Cambria Press, 2011).
e-mail: gprevost@csbsju.edu

Carlos Antonio Romero. Venezolano. Politólogo y doctor en Ciencias Políticas. Profesor titular en el Instituto de Estudios Políticos de la Universidad Central de Venezuela (UCV). Ex-director del Centro de Estudios de Postgrado de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la UCV. Autor de libros y artículos en su especialidad. Se ha desempeñado como profesor e investigador invitado en varias universidades nacionales y extranjeras.
e-mail: romecan53@hotmail.com

Jorge Mario Sánchez Egozcue es Dr. en Economía Internacional, Investigador y Profesor Titular en La Universidad de La Habana en el Centro de Estudios de la Economía Cubana. Su trabajo se sitúa entre los temas económicos y de las relaciones internacionales. Ha sido profesor invitado en la Sorbona —IHEAL— y Sciences Politiques, Paris III, (2008-09), conferencista e investigador visitante en numerosas universidades de EE.UU. (Harvard, Columbia, American, Georgetown, Texas, Florida), Canadá, México y Europa. Es co-presidente de la sección Cuba de la Latin American Studies Association —LASA— en EE.UU.
e-mail: jmario@uh.cu

Andrés Serbin, Doctor en Ciencias Políticas, es Presidente Ejecutivo de la Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES); Chair de la International Coalition for the Responsibility to Protect (ICRtoP); miembro de la directiva del Global Partnership for the Prevention of Armed Conflict (GPPAC) y Consejero del Consejo Argentino de Relaciones internacionales (CARI). Ha sido Profesor Titular ® de la Universidad Central de Venezuela; Investigador Emérito del CONICIT y Presidente Emérito del Instituto Venezolano de Estudios Sociales y Políticos (INVESP), del cual fue fundador. Ha sido profesor e investigador invitado en diversas universidades de los EE.UU., Gran Bretaña y Francia (donde asumió la Cátedra Simón Bolívar en Sorbonne III); y en universidades

de América Latina y el Caribe; Director de Asuntos del Caribe del Sistema Económico Latinoamericano (SELA) y Asesor del Ministerio de Relaciones Exteriores de Venezuela. Sus más recientes libros son, como compilador, *De la ONU al ALBA: prevención de conflictos y espacios de participación ciudadana*, Buenos Aires-Barcelona: Icaria-CRIES-GPPAC, 2011, y como autor Chávez, *Venezuela y la reconfiguración política de América Latina y el Caribe*, Buenos Aires: Editorial Siglo XXI, 2011.
e-mail: aserbin@cries.org

Marcos Alan Shaikhzadeh V. Ferreira. Profesor Asistente en el Departamento de Relaciones Internacionales de la ESPM (Escola Superior de Propaganda e Marketing), Campus de San Pablo, y coordinador del Núcleo de Estudios sobre América Latina e Caribe en la misma institución (NEALC/ESPM). También es investigador asociado en el Instituto Nacional para Estudios dos Estados Unidos (INEU/UNESP).
e-mail: marcosalan@gmail.com

Pablo Alejandro Uc González. Licenciado en Estudios Internacionales por la Universidad de Guadalajara. Becario en el programa de Formación de Investigadores del Consejo Latino Americano de Ciencias Sociales, CLACSO (2010-2011). Actualmente, estudiante de la Maestría en Estudios Regionales del Centro de Estudios Mexicanos Centroamericanos, de la Universidad de Ciencias y Artes de Chiapas, México.
e-mail: pablo.uc@gmail.com

Cuba, Estados Unidos y América Latina en el cuadro actual de las relaciones hemisféricas

Desde la instalación del gobierno originario de la revolución, la inserción internacional adquiere para Cuba un significado estratégico próximo a la sobrevivencia, tornándose referencia central de su política exterior, asumiendo los costos que implica estar en el lado opuesto de los alineamientos de la Guerra Fría promovidos por su gran vecino del norte, que en los años 1990 se transforma en la única superpotencia global. Buscando salir del aislamiento patrocinado por Estados Unidos, Cuba consigue en los años recientes redefinir sus relaciones exteriores, estableciendo vínculos importantes con países de la Unión Europea, Asia y de su entorno regional.

La trayectoria que acabamos de presentar es el objeto de estudio de los artículos que componen este libro, que reúne los aportes de académicos de universidades y centros de investigación de Argentina, Brasil, Cuba, Estados Unidos, México y Venezuela. La perspectiva de análisis adoptada busca establecer un diálogo desde la diversidad nacional de los entornos institucionales de sus autores, tomando como eje la comparación de los desafíos enfrentados por Cuba en su inserción regional, partiendo de los lineamientos de su política exterior en función de los intereses y objetivos visualizados por el Estado, los contextos cambiantes de la realidad hemisférica desde 1959, y las relaciones bilaterales con tres actores destacados, Estados Unidos, Venezuela y Brasil.

