

# CUBA: ENTORNO INTERNACIONAL, POLÍTICA EXTERIOR Y TRANSFORMACIÓN ECONÓMICA

Dr. Antonio F. Romero Gómez (Universidad de La Habana)

El desempeño económico y social de Cuba ha estado históricamente, relacionado de manera directa con el entorno internacional dominante, dada la condición de “economía pequeña” del país, su estructura productiva poco diversificada y su consiguiente dependencia del comercio exterior, y de flujos financieros externos para garantizar la reproducción ampliada de la economía nacional.

Después de un período de tiempo reciente (2015 – 2017) en que se observaron cambios positivos en el entorno externo que favoreció una mejoría notable en los términos de relacionamiento con los Estados Unidos, cierta diversificación en la matriz de relaciones económicas internacionales del país, y una muy activa participación y reconocimiento de Cuba en foros latinoamericanos y caribeños; desde el año pasado se vienen produciendo modificaciones importantes en ese “entorno internacional” que ya impactan desfavorablemente sobre la economía nacional.

El presente capítulo tiene como objetivo fundamental realizar un análisis de las tendencias predominantes en el entorno internacional en estos últimos tiempos, vinculando las mismas con la política exterior y el proceso de transformación económica y social en Cuba; tal y como requirió CRIES en el marco del proyecto **“La actualización del proceso económico y la política exterior de Cuba en un entorno global cambiante: nuevos factores en el análisis de escenarios prospectivos”**.

Este documento se estructura en tres epígrafes. En el primero se resumen algunas ideas acerca del contexto internacional contemporáneo, la política externa y el impacto del proceso de transformación económico y social sobre la política exterior cubana. En la segunda parte, se presentan los principales elementos que tipifican las relaciones de Cuba con los centros más importantes del sistema internacional, para lo cual se resumen las relaciones con EUA, Canadá, la Unión Europea, Rusia y China. Después, en un tercer momento, se describen los elementos fundamentales que caracterizan actualmente las relaciones de Cuba con la región de América Latina y el Caribe.

## I. CONTEXTO INTERNACIONAL, POLÍTICA EXTERIOR Y TRANSFORMACIÓN ECONÓMICA.

A partir de mediados de la primera década del actual siglo, se dio un marcado incremento en las relaciones de Cuba con Latinoamérica y el Caribe, lo que se tradujo también en un aumento notable del peso de esa región en las relaciones comerciales y financieras externas (incluyendo las de cooperación) del país. Este desarrollo, estuvo particularmente marcado por la llegada al poder del Presidente Hugo R. Chávez en Venezuela, la conformación de la Alianza

Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA) y la posterior oleada de gobiernos de izquierda y progresistas que ganaron procesos electorarios en varios países de la región.

Los cambios en el modelo económico y social en los últimos diez años y los importantes desafíos en términos de desarrollo que enfrenta la sociedad cubana, han tenido implicaciones directas - y al mismo tiempo han obligado a modificaciones - en la política exterior del país. Dicha política exterior de Cuba, basada en principios que en general mantienen vigencia hasta hoy día<sup>1</sup>, también expresa los "intereses" de la nación. En este sentido, se perciben algunas modificaciones, que dan cuenta del nuevo contexto nacional e internacional: i) en la política exterior cubana, se observa una cierta mayor ponderación al componente de "intereses" en su visión de mediano y largo-plazo; ii) el componente económico-comercial (incluyendo el turismo y los flujos de inversión) ha adquirido importancia fundamental en la política exterior de Cuba, y iii) los compromisos asumidos con contrapartes extranjeras - como por ejemplo los derivados de la renegociación de la deuda externa, y por tanto el inicio de los pagos por concepto de su servicio- comienzan a ejercer presión sobre la política y economía doméstica, que en estas nuevas condiciones tiene que generar altos niveles de excedente para cumplimentar dichos compromisos internacionales.

Los anteriores condicionamientos de la política exterior cubana se enfrentan actualmente a un escenario externo mucho menos favorable. El decrecimiento y práctico estancamiento de las economías desarrolladas en los últimos tiempos, la emergencia de respuestas políticas en países centrales de corte "anti-globalización", y la reorientación de la economía china (ahora más centrada en su mercado interno) plantean riesgos para el sistema multilateral, con el consiguiente auge de enfoques políticos proteccionistas y la exacerbación del bilateralismo. Según expertos, muchos de estos hechos evidencian el cierre de una etapa de globalización caracterizada por el fin de la Guerra Fría, la apertura económica y el liberalismo. Por ende, el sistema internacional en la actualidad denota una clara crisis de hegemonía, la que - a su vez - abre un período más incierto e impredecible<sup>2</sup> (Serbin, A. 2018). Este cambio de ciclo mundial está suponiendo ajustes y reacomodos en la política exterior y de desarrollo de todos los países, y especialmente de las más vulnerables naciones en desarrollo, como Cuba. A ello, debe adicionarse, la modificación en el espectro político dominante en nuestra región, la severa crisis que enfrenta la economía y sociedad venezolana desde hace ya cuatro años (principal socio comercial externo de Cuba hasta el momento), y el estancamiento y crisis en la mayoría de los procesos de concertación, cooperación e integración en Latinoamérica y el Caribe.

De todas formas, debe reconocerse la elevada capacidad institucional de la diplomacia cubana para hacer frente a este escenario adverso, y continuar potenciando relaciones con las más disímiles contrapartes. Tal y como se recoge en documento oficial del MINREX<sup>3</sup>:

- 1.** Por vigésimo séptima ocasión consecutiva, la Asamblea General de la ONU aprobó abrumadoramente, la resolución en contra del bloqueo económico, comercial y financiero impuesto por los Estados Unidos de América contra Cuba<sup>4</sup>, y además rechazó ocho enmiendas estadounidenses, encaminadas a justificar su política contra Cuba y contaminar el proyecto de resolución presentado por el gobierno cubano.
- 2.** Se ampliaron los intercambios con los 195 Estados con los que Cuba tiene relaciones diplomáticas. El país recibió en 2018 la visita de 33 Jefes de Estado<sup>5</sup>, 9 vicepresidentes o vice primeros ministros y 14 Cancilleres.
- 3.** Cuba participó en la VIII Cumbre de las Américas, celebrada en Lima, con una delegación oficial encabezada por el Ministro de Relaciones Exteriores. También asistió a la II Reunión de Cancilleres del Foro CELAC-China.
- 4.** El último año (2018) evidenció una consolidación en las relaciones con Asia y Oceanía, a través del fortalecimiento del diálogo político, los vínculos económicos bilaterales y el apoyo

a las posiciones de Cuba de la inmensa mayoría de los países de esa región. Se destaca – al respecto – la primera visita oficial del Presidente Miguel Díaz-Canel, a varios países del área: China, Vietnam, la República Popular Democrática de Corea y la República Democrática Popular Lao.

**5.** Se abrió una oficina permanente en La Habana de la Agencia Internacional de Cooperación de Japón.

**6.** Marruecos restableció sus relaciones diplomáticas con Cuba y abrió su Embajada en La Habana.

**7.** Se recibió la primera visita oficial de un Ministro de Asuntos Exteriores saudita y se abrió la Embajada de Cuba en los Emiratos Árabes Unidos. Igualmente, se mantuvo el intercambio en el sector de la salud en siete países del medio oriente, y se potenció la ayuda de los Fondos de Desarrollo de Kuwait, Arabia Saudita y Emiratos Árabes Unidos.

**8.** Se normalizaron las relaciones diplomáticas con Libia y se designó un embajador cubano, concurrente en Irak.

**9.** En el ámbito multilateral, tuvo lugar la primera visita de Miguel Díaz-Canel Bermúdez, en su capacidad de Presidente de los Consejos de Estado y de Ministros, a la sede de la ONU. En esa ocasión, el nuevo presidente cubano cumplió un intenso programa multilateral e intercambió con los Presidentes de Venezuela, Bolivia, Irán, El Salvador, Panamá, Ecuador, Argentina, Perú, con líderes de Angola, Namibia, Sudáfrica, Lesoto y Mozambique, la Alta Representante de la Unión Europea Federica Mogherini, la Primera Ministra de Barbados y la Vicepresidenta de Costa Rica. También se reunió con un amplio espectro de la sociedad estadounidense.

**10.** Cuba mantuvo su activismo en el Movimiento de Países No Alineados (MNOAL), incluyendo su participación en la Conferencia Ministerial Intercumbres, celebrada en Bakú, Azerbaiyán en abril de 2018.

**11.** Tuvo lugar en La Habana, el 37º período de sesiones de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), ocasión en la que se celebró su 70º aniversario y en la que Cuba recibió la Presidencia pro t mpore de esta entidad, por un período de 2 años<sup>6</sup>. En materia de derecho internacional, se firmaron 25 tratados internacionales (23 bilaterales y 2 multilaterales), 24 tratados entraron en vigor (19 bilaterales y 5 multilaterales), y 3 tratados multilaterales fueron depositados.

**12.** Adicionalmente, entraron en vigor 4 tratados firmados con organizaciones u organismos internacionales como la CEPAL, el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), el Fondo OPEP para el Desarrollo Internacional (OFID) y con la Unión Europea.

## II. LAS RELACIONES DE CUBA CON LOS PRINCIPALES CENTROS DEL SISTEMA INTERNACIONAL.

La política exterior cubana ha registrado éxitos importantes, los cuales resultan funcionales al proceso de transformación económica, social e institucional en marcha en el país. Sin embargo, los cambios más recientes del entorno internacional, generan creciente incertidumbre respecto a la sostenibilidad de tales éxitos, y también pudieran generar condiciones de mayor restricción financiera externa para el país.

### II.1. Relaciones con la Unión Europea

El 12 de diciembre de 2016 la Unión Europea (UE) y Cuba firmaron un Acuerdo de Diálogo Político y Cooperación<sup>7</sup> que al mismo tiempo rescindía la llamada "Posición Común" que la UE había mantenido por dos décadas respecto a sus relaciones con Cuba<sup>8</sup>.

La firma del acuerdo europeo-cubano marca una nueva fase en los vínculos bilaterales entre la Unión Europea y Cuba<sup>9</sup>. La naturaleza del acuerdo es de la variante "mixta", y por tanto debe ser ratificado por el Parlamento Europeo y los poderes legislativos de los 28 integrantes del bloque. No obstante lo anterior, desde su firma la mayor parte del texto se aplica de manera provisional.

En el 2018 se dieron pasos importantes que consolidan el acercamiento de la UE a Cuba. La alta representante de la UE para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, Federica Mogherini, visitó La Habana el 3 y 4 de enero de 2018. El 15 de mayo de 2018, se efectuó en Bruselas la primera reunión del Consejo UE-Cuba, el máximo órgano de dirección del ADPC. En esa ocasión, Mogherini y el canciller cubano firmaron un programa de cooperación para ayudar a Cuba a alcanzar la meta de producir el 24 por ciento de su electricidad en 2030 con energías renovables, y adelantaron proyectos sobre seguridad alimentaria y agricultura sostenible. También institucionalizaron el diálogo sobre derechos humanos, "como un pilar clave" de la relación bilateral, lo cual se concretó el 9 de octubre.

Asimismo, se realizó el Diálogo sobre Derechos Humanos y el primer Diálogo sobre Medidas Coercitivas Unilaterales. La cooperación entre ambas partes se ha visto beneficiada con la firma de un convenio de financiación para proyectos de energías renovables y la realización del primer Subcomité de Cooperación.

Es de destacar, que el Presidente cubano sostuvo encuentros con autoridades de Francia y Reino Unido, durante sus visitas a ambos países. El Canciller cubano visitó Francia y Bélgica, donde se reunió con sus homólogos, mientras que el viceministro primero de Relaciones Exteriores visitó España. Las visitas del presidente español Pedro Sánchez (noviembre de 2018), del vicepremier y ministro de interior eslovaco Robert Kaliňak y del ministro de Exteriores francés Jean-Yves Le Drian, contribuyeron a la consolidación del diálogo político. Se realizaron consultas políticas con Alemania, Irlanda, Países Bajos y Polonia y con otros países no miembros de la Unión Europea, como Belarús, Suiza y Serbia.

### II.2. Relaciones con la República Popular China

Los vínculos de Cuba con China son estratégicos y multifacéticos, y se han diversificado y profundizado en el terreno económico y de cooperación<sup>10</sup>. La Comisión Mixta Intergubernamental para las Relaciones Económicas y Comerciales ha desempeñado un rol fundamental en la promoción, ejecución y desarrollo de diversos proyectos conjuntos. Dicha comisión intergubernamental, ha identificado un grupo de programas de mucho impacto en el desa-

rollo económico y social de Cuba para el quinquenio 2016- 2020.

En el ámbito de las inversiones recíprocas recientes destacan, entre otros: i) la empresa mixta Biotec Pharmaceutical, especializada en la investigación, producción y venta de anticuerpos monoclonales usados en el diagnóstico y el tratamiento del cáncer, así como en el desarrollo, producción, registro y comercialización de vacunas y proteínas terapéuticas recombinantes, con tecnología cubana; ii) la entidad mixta Gran Kaimán, asociación entre el Grupo Electrónico de Cuba y la corporación de telecomunicaciones Gran Dragón de China, que produce equipamientos para el mercado nacional y el de América Latina; iii) los contratos para la perforación de petróleo de pozos de hasta 9000 metros de profundidad en aguas cubanas, iv) la muy fluida cooperación tecnológica e industrial en materia de televisión digital; y v) el contrato, en ejecución, para la modernización del puerto de Santiago de Cuba, a cargo de la empresa China Communications Construction Company Limited.

En julio del 2014, tuvo lugar una visita oficial del presidente chino Xi Jinping a La Habana, durante la cual se suscribieron 29 acuerdos que amplían el alcance de las relaciones económicas y comerciales entre ambos países. En esta ocasión se firmó un acuerdo de crédito para la compra de equipamiento con destino al desarrollo de las telecomunicaciones en el archipiélago. Además, se refrendaron cartas de intención para el establecimiento en la Zona Especial de Desarrollo Mariel de dos empresas mixtas, una dirigida a la producción y comercialización de bio-farmacéuticos, y la otra, para vacunas contra el cáncer. Expresión del avance en las relaciones recíprocas, ha sido que desde el 28 de septiembre de 2015, la aerolínea Air China inauguró un vuelo continuo entre La Habana y Beijing - con escala en Montreal - y con una frecuencia de tres vuelos semanales. En el año 2018, se firmaron con la República Popular China un Memorando de Entendimiento sobre la cooperación en el Marco de la Iniciativa de la Franja y Ruta de la Seda, así como convenios de donación y créditos concesionales, entre otros documentos.

No obstante los elementos anteriores, debe tenerse en cuenta que las relaciones económicas Cuba - China no han estado ajenas a las tensiones derivadas de la incapacidad del país, para honrar los compromisos financieros asumidos; lo que ha obligado a frecuentes procesos de re-negociación de pagos, como los que de acuerdo a fuentes no oficiales, ocurrieron entre 2017 y 2018.

### **II.3. Relaciones entre Cuba y la Federación de Rusia**

Las relaciones entre Cuba y Rusia se fundamentan en la Declaración de principios de las relaciones mutuas entre la Federación de Rusia y la República de Cuba de 1996 y el Memorándum sobre principios de cooperación estratégica de 2009. En 2012 se firmó el Programa de Cooperación económico-comercial y científico-técnica entre los Gobiernos de Rusia y Cuba hasta 2020, que establece las principales direcciones de interacción en estas esferas a mediano plazo. La Comisión Intergubernamental cubano-rusa de cooperación económico-comercial y científico-técnica ha sido el foro esencial de negociaciones bilaterales entre los dos países. Además del importante flujo de comercio recíproco, se ha observado un significativo flujo de turistas rusos que han visitado Cuba en los últimos tiempos y también existen relevantes proyectos de inversión en marcha. En los dos últimos años, se ha mantenido el intercambio de delegaciones de alto nivel entre Cuba y la Federación de Rusia. La visita oficial a la Federación de Rusia del Presidente Miguel Díaz-Canel Bermúdez (noviembre de 2018), y sus encuentros con el Presidente Vladimir Putin y otros dirigentes de ese país, muestran el muy alto nivel e interés de ambas partes en potenciar las relaciones que existen en todas las esferas. Ha continuado el proceso de profundización de las relaciones económicas, comerciales y financieras entre los dos países, que supone una participación efectiva de la Federación de Rusia en los planes de desarrollo económico y social hasta el 2030, especialmente en los sectores de energía, transporte, e industria. Se realizó en La Habana la XVI sesión de la Comisión Intergubernamental, copresidida por el Vicepresidente del Consejo de Ministros, Ricar-

do Cabrisas, y el Vicepresidente del Gobierno ruso, Yuri Borisov.

#### II.4. Relaciones con los Estados Unidos de América

A partir de la decisión de restablecer las relaciones diplomáticas bilaterales en diciembre de 2014, se había tejido un entramado importante de acuerdos, contactos e interacciones entre los dos países, que expresaban un panorama perceptiblemente distinto al que caracterizó las relaciones en el largo período de más de 50 años entre 1962 y 2014. Sin embargo, este panorama alentador experimentó una perceptible reversión el 16 de junio de 2017, cuando el Presidente Trump anunció en Miami la “nueva política” que su gobierno había decidido aplicar en sus relaciones con Cuba. En particular dicha nueva política, incluye: i) la prohibición de las relaciones económicas, comerciales y financieras de las compañías estadounidenses con empresas cubanas relacionadas con el Ministerio de las Fuerzas Armadas y el Ministerio del Interior; ii) la prohibición de los viajes individuales de los ciudadanos estadounidenses en la categoría de intercambios “pueblo a pueblo” y una mayor vigilancia sobre el resto de los viajeros; iii) la revisión con vistas a asegurar una mayor efectividad de varios programas de apoyo por parte de EUA que, de acuerdo a las autoridades de Cuba, tienen como propósito esencial subvertir el orden constitucional cubano; y iv) la derogación de la Directiva Presidencial emitida por el presidente Barack Obama en octubre del 2016 dirigida a la paulatina normalización de las relaciones bilaterales.

Desde entonces hasta la actualidad, se ha registrado un severo deterioro en las relaciones entre EUA y Cuba. Según el informe del MINREX cubano sobre los resultados de la política exterior cubana en 2018, “La manipulación mediática y política de los síntomas de salud, reportados por funcionarios estadounidenses en La Habana, se mantuvo como pretexto para el deterioro de las relaciones bilaterales. Los llamados de Cuba a una cooperación bilateral efectiva, dirigida a encontrar explicaciones veraces y apegadas a la ciencia sobre lo que pudo haber ocurrido, no encontraron una respuesta efectiva de Washington”.

Así, se ha observado un recrudecimiento de las sanciones económicas de EUA contra Cuba; con efectos crecientes en el sector bancario financiero. El Departamento de Estado amplió la Lista de Entidades Cubanas Restringidas, con las cuales ciudadanos estadounidenses no pueden realizar transacciones financieras directas, lo que ocasiona daños económicos adicionales, debido a sus efectos extraterritoriales. La subversión y las campañas de difamación siguieron siendo herramientas principales en la política de acoso contra Cuba.

Sin embargo, las autoridades cubanas reconocen que a pesar de los problemas de personal en ambas misiones, se preservaron los canales de comunicación diplomática. Se realizó en Washington DC, la séptima reunión de la Comisión Bilateral, lo cual hizo posible la interacción a nivel gubernamental con diferentes agencias del Gobierno, además de la celebración de la 33 Ronda Migratoria Bilateral. La cooperación bilateral en el área de aplicación y cumplimiento de la Ley continuó desarrollándose con resultados positivos para los intereses de ambos países. Las autoridades respectivas apreciaron la utilidad y efectividad de la misma. La devolución por ambas partes de ciudadanos perseguidos por la justicia en los respectivos países y los encuentros de los grupos de trabajo técnico del mecanismo de Diálogo sobre Aplicación y Cumplimiento de la Ley, fueron expresión de esta colaboración. Igualmente, se ha mantenido – hasta principios de 2019 - activa la cooperación en materia de aviación; sismología; derrames de hidrocarburos; agricultura; hidrografía y enseñanza del idioma inglés.

Es de resaltar que a pesar del deterioro en las relaciones bilaterales oficiales, se creó la primera empresa mixta cubano-estadounidense, con la participación del Instituto Roswell Park y el Centro de Inmunología Molecular de La Habana, para la producción y comercialización de productos biotecnológicos. En materia de viajes y comercio, se mantuvo a lo largo del 2018 un aumento de las operaciones por las líneas aéreas y de cruceros de los Estados Unidos. Creció el número de visitantes estadounidenses en un 3 por ciento, con más de 600 mil, y de



cubanoamericanos en un 8,2 por ciento, con más de 500 mil.

En diciembre de 2018, se firmó el Acuerdo entre las Grandes Ligas de Beisbol de Estados Unidos y la Federación Cubana de ese deporte; que finalmente fue legalmente vetado a partir de disposición del ejecutivo estadounidense.

En semanas más recientes, el agravamiento de las relaciones bilaterales escaló a partir de la decisión adoptada por el gobierno de la administración Trump de activar el Título III de la Ley Helms-Burton, y las restricciones incrementadas a los viajes de turismo y la eliminación de la autorización a las principales compañías de cruceros del mundo, de incluir a puertos cubanos dentro de sus itinerarios multidestinos<sup>11</sup>.

## II.5. Relaciones con Canadá

Cuba y Canadá celebraron en junio de 2016 el 71 aniversario del establecimiento de sus relaciones diplomáticas. Canadá se destaca desde hace ya más de dos décadas como uno de los principios socios económicos externos de Cuba: la nación norteamericana se ha ubicado siempre entre los cinco primeros socios comerciales de Cuba en los últimos años, y es el principal mercado emisor de turistas a la isla<sup>12</sup>, registrándose en 2018 un total de 1.1 millones de visitantes canadienses; empresas canadienses tienen importantes intereses en el mercado cubano y algunas de ellas se encuentran entre los principales inversionistas<sup>13</sup>, y hay un creciente intercambio en el terreno académico y cultural.

El alto nivel de las relaciones Cuba-Canadá tuvo su constatación simbólica más evidente en la visita del Primer Ministro Justin Trudeau a La Habana en noviembre del 2016. Sin embargo, desde fines de 2017 se ha registrado un deterioro importante en el nivel y la dinámica de relaciones bilaterales. El "contagio" a representantes diplomáticos canadienses en La Habana, de los supuestos "ataques sónicos" que han sufrido varios estadounidenses; ha implicado una reducción notable de la presencia diplomática de ese país norteamericano en La Habana<sup>14</sup>, lo que unido a la alerta de seguridad que determinadas agencias oficiales canadienses aplicaron a los viajes turísticos a Cuba, han tenido implicaciones negativas en la confianza recíproca y además ha sido un factor relevante que explica el estancamiento/caída en los arribos de turistas canadienses – a pesar de ser todavía el principal mercado emisor – a Cuba.

En el actual año (2019) tres eventos importantes han tenido lugar en las relaciones Cuba – Canadá: i) la conversación telefónica entre el Primer Ministro Trudeau y el Presidente Díaz-Canel a inicios de mayo; ii) la visita de la canciller canadiense a La Habana, y iii) la reciente visita del Ministro de Relaciones Exteriores de Cuba a Ottawa donde se reunió con su par canadiense. De acuerdo a fuentes oficiales, en estas conversaciones se ha tratado el tema venezolano, y Cuba ha reiterado su apoyo irrestricto al gobierno del presidente Maduro, pero al mismo tiempo ha abogado por el avance en las negociaciones facilitadas por el gobierno de Noruega entre la oposición y el gobierno bolivariano.

## III. RELACIONES DE CUBA CON AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE.

En el 2008, por primera vez desde 1959, Cuba logra mantener relaciones diplomáticas con los 33 estados independientes de América Latina y el Caribe. El proceso de creciente vinculación de Cuba con la región de América Latina y el Caribe (ALC) se vio favorecido, por la incorporación de la isla a algunos de los esquemas u órganos de integración y cooperación regional existentes en el área (SELA, ALADI, AEC, y ALBA-TCP) y también por el acercamiento y consolidación de las relaciones de Cuba con la CARICOM y el importante papel del país en el proceso de conformación de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC).

Simultáneamente, el peso de ALC en la matriz de relaciones económicas externas de Cuba se incrementó notoriamente, aunque determinado esencialmente por la alta concentración de relaciones con Venezuela; que comienza a disminuir su peso relativo desde el 2016, dadas las severas dificultades económicas y políticas que ha venido enfrentando esta última<sup>15</sup>. En los últimos meses (2018-primer semestre de 2019), se percibe una creciente conciencia de que debieran explorarse otras vías institucionales y áreas de nuestra región, para diversificar y disminuir la vulnerabilidad externa de Cuba, dado el todavía elevado nivel de concentración de sus relaciones con un grupo muy reducido de países de la región. En especial, se empieza a destacar la necesidad de reconsiderar las opciones no explotadas asociadas a la membresía de Cuba a la ALADI (Asociación Latinoamericana de Integración) y al mismo tiempo, tratar de incrementar el peso de países de Centroamérica - y también los del Caribe - en las relaciones económicas externas de Cuba.

Más del 40 % de las exportaciones de bienes de Cuba entre 2010 y 2018 se dirigieron a Latinoamérica, mientras que la región fue el origen prácticamente de más de la mitad de todas las compras externas que ha realizado Cuba hasta el año 2016, aunque se produce una reducción perceptible de esa ponderación (más de 14 puntos porcentuales) entre 2015 y 2018. En términos del comercio de mercancías, Cuba mantiene un voluminoso déficit en su intercambio externo con los países de ALC; el cual representó (entre 2010 y 2018) aproximadamente el 52 % del saldo negativo total de mercancías del país.

Respecto a las relaciones económico-comerciales de la Comunidad del Caribe (CARICOM) con Cuba, se firmó entre ambas partes un Acuerdo de Comercio y Cooperación Económica el 5 de julio de 2000 - marco normativo para la regulación de las relaciones económico-comerciales recíprocas - el cual estipulaba la posibilidad de más amplias negociaciones a partir del 2001 para convertir este Acuerdo de Alcance Parcial en un Acuerdo de Libre Comercio. Sin embargo, la ambición que se observaba en el acuerdo Cuba-CARICOM no se vio acompañado de su efectiva implementación. Quince años después de firmado, el acuerdo no había entrado en vigor pues no todos los países de CARICOM lo habían ratificado<sup>16</sup>. En el marco de la celebración de la V Cumbre Cuba-CARICOM (La Habana, diciembre de 2014) se re-negoció dicho acuerdo y el mismo se aprobó por la Comisión Conjunta Cuba-CARICOM en febrero de 2017<sup>17</sup>.

Independientemente del status del acuerdo Cuba-CARICOM, la dimensión comercial (y de inversión) de las relaciones recíprocas desde el 2010 y hasta el año 2018, continuaba mostrando niveles casi insignificantes; y además estaban altamente concentradas. Trinidad y Tobago (47 %) y por otra parte Haití y Jamaica (21.6 %) han sido los principales socios comerciales con Cuba dentro de la CARICOM. En general, el intercambio comercial de bienes de Cuba con la CARICOM, representó escasamente el 1,22 % de las transacciones totales con el exterior (mercancías) del país en el año 2010, y en el 2018, dicha proporción equivalía a sólo el 1,42 % del total.

Obviamente, aparte de la CARICOM, las transacciones comerciales de Cuba con la República Dominicana destacan por su relevancia, aunque este país no clasifica dentro de los 20 socios comerciales más importantes para la economía cubana.

Al igual que para el intercambio externo total cubano, dicho déficit en el comercio de bienes cubano con Latinoamérica y el Caribe, ha sido compensado por el superávit en términos del comercio de servicios de Cuba con los países de la región. Aunque no hay información detallada al respecto, todo indica que los ingresos por la exportación de servicios profesionales son un elemento muy importante en las relaciones externas que Cuba mantiene con varios países en desarrollo, sobre todo con los de Latinoamérica, en especial Venezuela y Brasil.

Dada la muy difícil situación económica e institucional que en la actualidad experimenta Venezuela, y el marcado deterioro del clima de relaciones entre Cuba y Brasil - el 14 de



noviembre de 2018, el ministerio de Salud Pública cubano anunció la salida de los colaboradores de la salud cubanos que participaban en el Programa Más Médicos<sup>18</sup>; a partir de inaceptables expresiones del presidente electo Jair Bolsonaro – coloca en situación complicada el saldo del balance global externo de Cuba. En dicho balance global hay que incluir las implicaciones – directas e indirectas – que el deterioro en las relaciones con los EUA y con Canadá, también tienen para los ingresos netos de la economía cubana. Esto resulta preocupante no sólo por el impacto de tales desarrollos sobre la dinámica de crecimiento, sino también por las implicaciones del mismo para el cumplimiento de los compromisos financieros externos de la nación. Téngase en cuenta que desde el 2009 se dedicaron alrededor de 23 000 millones de dólares a reestructurar y saldar deudas pendientes de pago desde la crisis del Período Especial, en un contexto de saldo positivo en el intercambio total. (Rodríguez, J. L. 2019).

Dada la limitada capacidad del país para generar ahorro interno que garantice un crecimiento sostenido, se ha venido hablando de la importancia de explorar las posibilidades de incorporación de Cuba a organismos financieros de alcance global, y en particular a las instituciones financieras internacionales (IFI). Aunque no están dadas las condiciones políticas para promover un acercamiento del país a las instituciones multilaterales (FMI y Banco Mundial), se observan indicios que apuntan a un probable privilegio de las relaciones del país con entidades latinoamericanas. En efecto, se constata en los últimos años un interés creciente por la relación con la CAF-Banco de Desarrollo de América Latina. En marzo de 2016, se firmó un acuerdo de cooperación entre la CAF y el Banco Central de Cuba, al tiempo que se fortalecieron las relaciones de cooperación técnica de esa entidad regional con la Universidad de La Habana. Como parte de la propuesta de ampliar y diversificar las relaciones económicas con Centroamérica y el Caribe, a principios de mayo/2017 Cuba se convirtió en nuevo socio del Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) y también es probable en el mediano plazo un mayor acercamiento del país al Banco de Desarrollo del Caribe (CDB, siglas en inglés).

## I RESUMEN Y CONCLUSIONES

**1.-** Los cambios en el modelo económico y social y los desafíos en términos de desarrollo que actualmente enfrenta la sociedad cubana, han tenido implicaciones directas - y al mismo tiempo han obligado a ciertas modificaciones - en la política exterior del país. En este sentido, el componente económico-comercial ha adquirido importancia fundamental en la estrategia de política exterior de Cuba.

**2.-** Hay consenso creciente en el sentido de que la política exterior cubana registró éxitos importantes en los últimos tiempos, los cuales resultaron funcionales al proceso de transformación económica, social e institucional del país.

**3.-** Sin embargo, en los últimos dos años se registra un notable deterioro en el escenario externo de Cuba; lo que se verifica en el retroceso en el clima de relaciones bilaterales con Estados Unidos, Canadá y también con el nuevo gobierno de Brasil. De igual forma, se enrarece el panorama económico a nivel mundial y se cuestiona de manera creciente el sistema de reglas que habían regido el sistema multilateral. Al mismo tiempo, la muy difícil situación económica de la República Bolivariana de Venezuela - principal socio comercial externo de Cuba - impacta negativamente las posibilidades de incremento en los ingresos netos de divisas para el país; en un contexto político-ideológico diferente al que había prevalecido en Latinoamérica y el Caribe en los últimos años.

**4.-** En tales condiciones, las autoridades del país debieran considerar la viabilidad de:

- a)** explorar otras vías (institucionales y nuevas áreas geográficas), para diversificar las relaciones económicas externas de Cuba;
- b)** conformar estrategia para promover mayores relaciones con los países europeos, pero también con los del Caribe y Centroamérica; incorporando en la misma a los más diversos actores económico-empresariales cubanos;
- c)** re-evaluar los acuerdos suscritos en los marcos de la ALADI con varios países de la región que no han sido utilizados en toda su potencialidad; y
- d)** reducir al mínimo los costos burocráticos asociados a la negociación y el establecimiento de inversiones extranjeras en el país.

**5.-** El actual contexto externo desfavorable, debería conducir a una mayor profundización y celeridad en el proceso de transformaciones estructurales a que está abocado el modelo económico y social cubano. En definitiva, la superación de los elevados grados de vulnerabilidad externa requiere la transformación radical de los flujos productivos, la eliminación de importantes fuentes de distorsiones macroeconómicas y una redefinición de la inter-vinculación de las diferentes formas de propiedad en la economía nacional.

# NOTAS

- 1) Los principios básicos que rigen la política exterior cubana desde el triunfo de la Revolución, incluyen el anti-imperialismo, la lucha por un cambio en la estructura del sistema multilateral y la democratización del sistema de las Naciones Unidas, la priorización de las relaciones con países del Sur y la solidaridad internacional.
- 2) El "nuevo ciclo" de la globalización evidencia cuatro características: (1) procesos de cambio de poder a nivel mundial; (2) el agotamiento del ciclo económico basado en la deslocalización productiva; (3) los límites sociales y ecológicos del modelo de globalización precedente; (4) severas fallas de gobernanza regional y global. Sin embargo, y contrario a lo que comúnmente se supone, este nuevo escenario internacional implica una mayor globalización, mayor transnacionalización e interdependencia creciente.
- 3) MINREX (2019). "Principales resultados de la política exterior de Cuba en 2018".
- 4) Con 189 votos a favor, 2 en contra (Estados Unidos e Israel) y 2 ausencias (Ucrania y Moldova).
- 5) Entre otros realizaron visitas a Cuba, los jefes de estado y de gobierno de Venezuela, Bolivia, Panamá, El Salvador, Haití, Suriname, Guyana, los primeros ministros de San Vicente y las Granadinas, Dominica y Belice, India, Etiopía, Kenia, Namibia, República Árabe Saharaui Democrática, Autoridad Nacional Palestina
- 6) En el marco de este evento, se recibieron las visitas del Secretario General de la ONU, Antonio Guterres, y de la Vicesecretaria General de esta organización, Amina Mohammed.
- 7) El nombre oficial es "Acuerdo de Diálogo Político y Cooperación entre Cuba, por una parte, y la Unión Europea y sus Estados Miembros, por la otra".
- 8) Decisión unilateral de la UE adoptada en noviembre de 1996, en gran medida impulsada por la diplomacia española del entonces Presidente José Ma. Aznar que privilegiaba el aislamiento internacional de Cuba.
- 9) Expresado por Federica Mogherini durante su visita a Cuba en marzo de 2016 en la sede del MINREX. Debe tenerse en cuenta que la UE es el segundo socio económico (con gran relevancia en el plano comercial, y desde el punto de vista de las inversiones) de Cuba.
- 10) Los dos países establecieron relaciones diplomáticas el 28 de septiembre de 1960, siendo Cuba la primera nación de América Latina que reconoció a la República Popular China. China es hoy la segunda contraparte comercial de Cuba.
- 11) De acuerdo con el Presidente de la Asociación Internacional de Líneas de Cruceros, esta medida reciente del gobierno de EUA afecta a casi 800 000 reservas de pasajeros que actualmente están programadas o en curso. (Granma, Junio 7, 2019, p. 1)
- 12) Posición que ostenta desde el año 1998.
- 13) En particular se destaca el papel de Sherritt, cuya presencia comenzó en 1991 en el níquel y actualmente presta servicios además en la producción de petróleo, la generación de energía eléctrica, la agricultura, turismo y el transporte.
- 14) En febrero de 2019, y ante un "nuevo caso", el gobierno canadiense decidió reducir a la mitad el número de sus diplomáticos acreditados en La Habana.
- 15) En el marco del Acuerdo Petrocaribe, Cuba recibió en promedio 91.5 mil barriles de petróleo por día (bpd) entre 2006 y 2017 desde Venezuela. Actualmente los envíos se estiman en 47 mil bpd, muy por debajo de la demanda de 80 mil bpd de petróleo importado, adicional a los 50 mil bpd de producción nacional. (UEPESC, Monitor Caribe - Haití, Año 4, Número 6 • 16-31 de marzo 2019).
- 16) Hasta diciembre de 2014 sólo habían ratificado el acuerdo con Cuba, Barbados, Guyana, Jamaica, Trinidad and Tobago, St. Kitts and Nevis, y St. Vicente y Granadinas.
- 17) El llamado 2do Protocolo al Acuerdo de Comercio y Cooperación Económica fue firmado en la V Conferencia Ministerial Cuba-CARICOM que tuvo lugar el 10 y 11 de marzo/2017 en La Habana.
- 18) La retirada de los médicos cubanos dejó a millones de pobres brasileños sin cobertura sanitaria y en Cuba a familias y autoridades sin una perceptible fuente de ingresos por la prestación de esos servicios.

## REFERENCIAS

Braveboy-Wagner, Jacqueline A (2009). *International Relations*, en Hillman, Richard S. & Thomas J. D'Agostino (ed), *Understanding the Contemporary Caribbean*, Second Edition, London.

Girvan, Norman (2001). *Reinterpreting the Caribbean*, en *New Caribbean Thought*, edited by Folke Linndahl and Brian Meeks. Kingston, Jamaica: University of West Indies Press.

Hillman, Richard S. & Thomas J. D'Agostino (Eds.) (2009). *Understanding the Contemporary Caribbean*. Second Edition. Lynne Rienner Publishers, Boulder, London.

Lowe, Michele (2014). Integración CARICOM-Cuba: las iniciativas de comercio y cooperación económica en el marco de una CARICOM más amplia. En: Laguardia, J. (Coord.), "El Caribe, sus islas y el difícil camino de independencia, identidad e integración", Editorial Ciencias Sociales y Ruth Casa Editorial, La Habana, pp. 201-212.

Martínez, Milagros y Jacqueline Laguardia (Comp) (2011). *El Caribe en el Siglo XXI: coyunturas, perspectivas y desafíos*. Editorial de Ciencias Sociales, La Habana.

Mora, Frank O. & Jeanne A. K. Hey (Eds) (2003). *Latin American and Caribbean Foreign Policy*. Rowman and Littlefield Publishers, Inc. New York.

ONEI (2018). *Anuario Estadístico de Cuba, 2017*. Edición 2017. ONEI-MEP, La Habana.

Rodríguez García, José L. (2019). La compleja coyuntura de la economía cubana en 2018. Perspectivas para 2019" En: *Nuestra América XXI. Desafíos y alternativas*. Grupo de Trabajo de CLACSO Crisis y Economía Mundial, No. 28, febrero de 2019, pp. 10 - 11.

Serbin, A. (Ed.). (2018). *América Latina y el Caribe frente a un Nuevo Orden Mundial: Poder, globalización y respuestas regionales* (Colección Pensamiento Propio ed.). Buenos Aires: Icaria Editorial / Ediciones CRIES

Suárez Salazar, Luis (2000). *El siglo XXI. Posibilidades y desafíos para la Revolución Cubana*. Editorial de Ciencias Sociales, La Habana.