



PENSAMIENTO PROPIO

PUBLICACIÓN TRILINGÜE DE CIENCIAS SOCIALES DE
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Cuba: del excepcionalismo a la policrisis

Edición a cargo de Andrés Serbin

Colaboradores:

Carlos Alzugaray, Ignacio Araya, Jorge Domínguez, Eric Hershberg,
Jacqueline Laguardia Matínez, Kris Lane, Mauricio de Miranda Parrondo,
Michelle Moreira Alves, Eduardo Pastrana Buevas, Antonio Romero,
Marlén Sánchez, Andrei Serbin Pont y Ricardo Torres

56

JULIO-DICIEMBRE 2022 / AÑO 27

PENSAMIENTO PROPIO es una publicación de análisis socioeconómico y político. Estimula estudios que enfoquen a América Latina y el Caribe en su totalidad, con el propósito de crear un foro intelectual abierto a las propuestas democráticas para la región.

Las ideas expresadas en los textos aquí publicados son de exclusiva responsabilidad de sus autores y no reflejan necesariamente el punto de vista de *Pensamiento Propio*.

El Comité Editorial de *Pensamiento Propio* invita a todas las personas interesadas a enviar sus aportes a este foro de debate, pero se reserva el derecho de publicación de las colaboraciones recibidas. Los artículos de la sección Investigación y Análisis son sometidos a evaluación externa antes de ser aprobados para ser incorporados en la revista. Se permite la reproducción de los contenidos, a condición de que se mencione la fuente y se envíen dos copias a la redacción.



La **Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES)** es una red de centros de investigación y organizaciones no-gubernamentales, que actúa como un *think tank* regional, promoviendo el análisis, el debate y la formulación de políticas sobre temas de relevancia regional, hemisférica y global, desde la perspectiva de la sociedad civil.

Fue constituida en 1982 y en la actualidad cuenta con más de treinta y cinco centros, instituciones académicas, redes,

asociaciones, fundaciones y organizaciones no-gubernamentales afiliadas de toda la región y coordina actividades y programas con redes y centros de investigación a nivel global.

CRIES es una institución independiente y sin fines de lucro que promueve el pluralismo y la participación ciudadana y que no está afiliada a ninguna organización política o religiosa.

Para más información sobre las actividades y las publicaciones de la red, visitar la página www.cries.org.

PENSAMIENTO PROPIO

PUBLICACIÓN TRILINGÜE DE CIENCIAS SOCIALES DE
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Cuba: del excepcionalismo a la policrisis

Edición a cargo de Andrés Serbin

56



JULIO-DICIEMBRE 2022 / AÑO 27

cries 45 1982-2022

PENSAMIENTO PROPIO

JULIO-DICIEMBRE 2022 / VOLUMEN 27

Director: Andrés Serbin
Directores adjuntos: Andrei Serbin Pont
Corrección ortotipográfica y de estilo:
Silvana Montaldo
Diseño gráfico: Frances Pont

Pensamiento Propio está indizado en  
ISSN: 2523-1960 (En línea), ISSN 1016-9628 (Impreso)

Junta Directiva de CRIES / CRIES Board of Directors

Dr. Andrés Serbin
Presidente
Instituto Venezolano de Estudios Sociales y Políticos (INVESP),
Caracas, Venezuela
aserbin@cries.org

Dr. Raúl Benítez Manaut
Vocal
Colectivo de Análisis de Seguridad con Democracia (CASEDE),
México D.F., México
raulmanaut@hotmail.com

Dra. Laneydi Martínez
Vocal
Centro de Estudios Hemisféricos y de los Estados Unidos
(CEHSEU), Universidad de La Habana, La Habana, Cuba
laneydi@rect.uh.cu

MSc. Paz Verónica Milet
Vocal
Instituto de Estudios Internacionales (IEI) Universidad de Chile,
Santiago de Chile, Chile
pmilet@uchile.cl

Dr. Andrei Serbin Pont
Vocal
Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales
(CRIES), Buenos Aires, Argentina
andrei@cries.org

Dr. Thiago Rodrigues
Vocal
Universidade Fluminense, Rio de Janeiro, Brasil
throdriques@gmail.com

Consejo Académico/Academic Board

Dr. Mario Bronfman

Prof. Jessica Byron

Prof. Wolf Grabendorff

Prof. Eric Hershberg

Dr. José María Lladós

Dra. Manuela Mesa

Prof. Eduardo Pastrana Buelvas

Prof. José Antonio Sanahuja

Dr. Luis Guillermo Solís

Prof. Tullo Vigevani

Comité Ejecutivo/ Executive Committee

Dr. Andrei Serbin Pont
Director Ejecutivo
andrei@cries.org

Lic. Celeste Ronzano
Coordinadora Administrativa
cronzano@cries.org

Centros de investigación y organizaciones no-gubernamentales miembros de CRIES/ Research Centers and Non-Governmental Organizations Members of CRIES

- Acción Andina, Cochabamba, Bolivia.
- Cátedra de Estudios del Caribe de la Universidad de La Habana, La Habana, Cuba.
- Cátedra de Integración, Universidad Andina Simón Bolívar, Quito, Ecuador.
- Centro Félix Varela (CFV), La Habana, Cuba.
- Centro de Estudos das Américas (CEAS) - Universidade Candido Mendes, Rio de Janeiro, Brasil.
- Centro de Estudios de la Economía Cubana (CEEC), Universidad de La Habana, La Habana, Cuba.
- Centro de Estudios Estratégicos (CEE), Managua, Nicaragua.
- Centro de Estudios Latinoamericanos (CELA), Univ. Nacional Autónoma de México, México D.F., México.
- Centro de Estudios Hemisféricos y sobre los Estados Unidos (CEHSEU), Universidad de La Habana, La Habana, Cuba.
- Centro de Investigaciones de la Economía Mundial (CIEM), La Habana, Cuba.
- Centro de Investigaciones de Economía Internacional, (CIEI), Universidad de La Habana, La Habana, Cuba.
- Centro de Investigaciones Económicas para el Caribe (CIECA), Santo Domingo, República Dominicana.
- Centro de Investigación y Educación Popular (CINEP), Colombia.
- Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia A.C. (CASEDE), México D.F., México.
- Departamento de Relaciones Internacionales, Pontificia Universidad Javeriana (PUJ), Bogotá, Colombia.
- Departamento de Relaciones Internacionales, Universidad del Salvador (USAL), Argentina.
- Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), República Dominicana.
- Fundación Antonio Núñez Jiménez de la Naturaleza y el Hombre, La Habana, Cuba.
- Fundación para la Paz y la Democracia (FUNPADEM), San José, Costa Rica.
- Institute of International Relations (IIR), University of the West Indies, St. Augustine, Trinidad and Tobago.
- Instituto de Estudos Econômicos e Internacionais (IEEI), UNESP, São Paulo, Brasil.
- Instituto de Estudos Estratégicos (INEST), Universidade Federal Fluminense, Rio de Janeiro, Brasil.
- Instituto de Estudios Estratégicos y Políticas Públicas, (IEPP), Managua, Nicaragua.
- Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas, (IICE), Universidad de Costa Rica, San José, Costa Rica.
- Instituto de Relaciones Internacionales y de Estudios de la Paz (IRIPAZ), Ciudad de Guatemala, Guatemala.
- Instituto Nacional de Ciencia y Tecnología para Estudios sobre Estados Unidos (INCT-INEU), UNESP, São Paulo, Brasil.
- Instituto Superior de Relaciones Internacionales (ISRI), La Habana, Cuba.
- Instituto Venezolano de Estudios Sociales y Políticos (INVESP), Caracas, Venezuela.
- Latin American - Caribbean Centre (LACC), University of the West Indies, Mona, Jamaica.
- Programa Interinstitucional de Pós-graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas.
- PROPAZ, Ciudad de Guatemala, Guatemala.
- Semillas para la Democracia, Paraguay.
- Sir Arthur Lewis Institute of Social and Economic Studies (SALISES), University of the West Indies, Mona, Jamaica.
- Universidad Autónoma del Caribe, Barranquilla, Colombia.
- Universidad del Externado, Bogotá, Colombia.
- Unidad Ecológica Salvadoreña (UNES), San Salvador, El Salvador.
- Universidad Externado de Colombia, Bogotá, Colombia.

Investigadores asociados:

Saúl Baños, Procurador Adj. p/ Derechos de Migrantes, y Seguridad Ciudadana, El Salvador- Rafael Castro Alegria, German Institute of Global and Area Studies - Alberto Cortés, Universidad de Costa Rica - Oxana Katysheva, LACRUS Rusia - Jacqueline Laguardia, University of the West Indies - Ariel González Levaggi, Universidad Católica Argentina - Martha Márquez, Pontificia Universidad Javeriana de Colombia - Devika Misra, Universidad Jawaharlal Nehru - Gino Pauselli, Universidad de San Andrés - Carolina Pedroso, UNESP - Ricardo Torres, Centro de Estudios de la Economía Cubana, Universidad de La Habana - Haroldo Ramanzini, UFU UNESP - Claudia Vargas Ribas, Universidad Simón Bolívar de Venezuela - Gilberto Rodrigues, Universidade Federal do ABC - Thiago Rodrigues, Universidade Fluminense - Francisco Sanchez, Universidad de los Andes - Carolina Zaccato, Universidad de San Andrés.

CRIES es miembro del Global Partnership for the Prevention of Armed Conflict (GPPAC), con Secretaría en La Haya, Holanda; de la International Coalition for the Responsibility to Protect (ICRtoP), con Secretaría en Nueva York, Estados Unidos, y de la Mesa de Articulación de Asociaciones Nacionales y Redes de las ONG de América Latina y el Caribe.

CRIES tiene acuerdos marco y memorandos de entendimiento establecidos con la Secretaría General de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), San José, Costa Rica, con el Centro Regional para América Latina y el Caribe del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Panamá, con el Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales (CARI), Argentina, con la Fundación Carolina, España y con la Fundación Foro del Sur, Argentina.

Consejo Editorial Internacional / International Editorial Board

Gabriel Aguilera Peralta, Embajador de Guatemala ante la OEA.

Carlos Alzugaray, UNEAC, Cuba.

Luis Ayerbe, IEEI, UNESP, Brasil.

Raúl Benítez Manaut, CASEDE, México.

Adrián Bonilla, FLACSO, Ecuador.

José Briceño Ruiz, Universidad de Los Andes, Venezuela.

Roberto Briceño León, LACSO, Venezuela.

Clovis Brigagão, Universidad Cândido Mendes, Brasil.

Anthony Bryan, Dante B. Fascell Center, University of Miami, EEUU.

Alberto Cortés, Universidad de Costa Rica, San José de Costa Rica.

Rut Diamint, Universidad Torcuato Di Tella, Argentina.

Neville Duncan, Sir Arthur Lewis Institute of Social and Economic Studies (SALISES- University of the West Indies), Jamaica.

Armando Fernandez, Fundación Antonio Nuñez Jiménez de la Naturaleza y el Hombre, La Habana, Cuba.

Norman Girvan, Institute of International Relations, University of the West Indies, Trinidad y Tobago. †

Wolf Grabendorff, Universidad Andina Simón Bolívar, Quito, Ecuador.

Alfredo Guerra-Borges, Instituto de Investigaciones Económicas, Universidad Nacional Autónoma de México, México.

Jean Grugel, The University of Sheffield, Reino Unido.

Jorge Heine, Centre for International Governance Innovation (CIGI), Canada.

Eric Hershberg, American University, EEUU.

Richard Hillman, John Fisher College, Rochester, EEUU.

Francine Jácome, INVESP, Venezuela.

Grace Jaramillo, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Ecuador.

Gladys Lechini, Universidad Nacional de Rosario, Argentina.

Thomas Legler, Universidad Iberoamericana, México.

David Lewis, Manchester Trade Ltd., EEUU.

Gilbert Merckx, Duke University, EEUU.

Manuela Mesa, Centro de Educación e Investigación para la Paz (CEIPAZ), España.

Paz Verónica Milet, Instituto de Estudios Internacionales (IEI) Universidad de Chile, Chile.

Gert Oostindie, Royal Institute of Linguistics and Anthropology, Holanda.

William Pace, World Federalist Movement-Institute for Global Policy, EEUU.

Carlos Quenan, IHEAL, Université de la Sorbonne, Paris, Francia.

Socorro Ramírez, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales (IEPRI), Universidad Nacional de Colombia.

Marcos Robledo, Universidad Diego Portales, Chile.

Gilberto Rodrigues, Universidade Federal do ABC, Brasil.

Thiago Rodrigues, Universidade Federal Fluminense, Brasil.

Francisco Rojas Aravena, Universidad de la Paz, Costa Rica.

Carlos Romero, INVESP, Venezuela.

Natalia Saltalamacchia, ITAM, México.

José Antonio Sanahuja, Universidad Complutense, Madrid, España.

Heinz Sonntag, CENDES, Universidad Central de Venezuela, Venezuela. †

Diana Tussie, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Buenos Aires, Argentina.

José Manuel Ugarte, Universidad de Buenos Aires, Argentina.

Daniel Van Eeuwen, CREALC, Université d'Aix-en-Provence, Francia. †

Tullo Vigevani, INCP-INEU, UNESP, Brasil.

Judith Wedderburn, Association of Caribbean Economists (ACE), Jamaica.

† In memoriam

Índice / Contents



MENSAJE DEL DIRECTOR / MESSAGE FROM THE DIRECTOR

Cuba: del excepcionalismo a la policrisis / 7

ANDRÉS SERBIN

INVESTIGACIÓN Y ANÁLISIS / RESEARCH & ANALYSIS

Política exterior y relaciones económicas externas de Cuba entre 2021 y 2022 / 22

ANTONIO ROMERO

Las finanzas externas de Cuba: entre desafíos y oportunidades / 42

MARLÉN SÁNCHEZ

Crisis económica y reforma en Cuba / 59

RICARDO TORRES

La política exterior de Cuba, 2018-2022: su inserción internacional / 77

JORGE DOMÍNGUEZ

Cuba y Estados Unidos durante la Administración de Joe Biden: entre la normalización y una “nueva guerra fría” / 95

CARLOS ALZUGARAY

Las relaciones entre Colombia y Cuba: retos y perspectivas de las relaciones bilaterales de cara a la presidencia de Gustavo Petro / 112

EDUARDO PASTRANA BUELVAS

Las relaciones entre Cuba y Venezuela: Guerra en Ucrania y *reengagement* norteamericano / 142

ANDREI SERBIN PONT

COMENTARIOS / COMMENTS

Reflections from a December 2022 week in Havana / 160

ERIC HERSHBERG

El problema monetario en Cuba: notas para una reforma imprescindible / 169

MAURICIO DE MIRANDA PARRONDO

Relaciones Cuba-CARICOM: recuento de medio siglo / 176

JACQUELINE LAGUARDIA MARTÍNEZ

RESEÑAS / BOOK REVIEW

¿Cuál es el secreto tras el milagro chino? / 183

IGNACIO ARAYA

O aislamiento internacional de Brasil com Bolsonaro / 190

MICHELLE MOREIRA ALVES

Inside/Outside: Adventures in Caribbean History and Anthropology / 195

KRIS LANE

PULSO BIBLIOGRÁFICO / 202

COLABORADORES / CONTRIBUTORS / 216

NORMATIVAS / NORMATIVES / 221

Portada: Fragmento de una foto publicada en el libro de Eric van den Elsen llamado Viva Cuba. Amsterdam, 2007.



Cuba: del excepcionalismo a la policrisis

1. Cuba y CRIES

En el marco de su mandato regional y de sus programas más amplios sobre las agendas nacionales, subregionales y hemisféricas de la sociedad civil y su articulación con las transformaciones globales, desde fines de la década del noventa, la Coordinadora Regional de investigaciones Económicas y Sociales (CRIES) ha venido desarrollando una serie de proyectos en asociación con diversos centros de investigación e instituciones académicas cubanas como el Centro de Investigaciones de la Economía Internacional (CIEI), el Centro de Estudios de la Economía Cubana (CEEC), la Cátedra del Caribe de la Universidad de La Habana y la Fundación del Hombre y la Naturaleza Núñez Jiménez (FUHNJ), entre otras.

En su mayoría estos proyectos se han focalizado en ampliar las capacidades de organizaciones de la sociedad civil –como en su momento con el Centro Félix Varela y con Cuba Posible–, así como en analizar y dar seguimiento a las relaciones internacionales y a la economía de la isla en conjunto con instituciones académicas.

En este sentido, estamos orgullosos de haber podido contribuir a desarrollar capacidades de mediación y fortalecimiento de algunas organizaciones sociales como el Centro Félix Varela y, a la vez, haber impulsado proyectos de diálogo como “Cuba y el Caribe insular” y, en especial, el Taller Académico Cuba-Estados Unidos (TACE) en asociación con instituciones académicas. El TACE –de cinco años de duración– merece una mención especial porque se desarrolló un importante diálogo que dio lugar a una serie de recomendaciones presentadas tanto ante el Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Cuba como ante el Departamento de Estado de los Estados Unidos con la colaboración de académicos y diplomáticos de ambos países.¹

Parte de estas recomendaciones sirvieron de insumos para el proceso de “normalización” de las relaciones cubano-estadounidenses en 2014 durante las presidencias de Raúl Castro y de Barack Obama y dieron lugar a un importante evento en la Cumbre de las Américas celebrada en Panamá en abril de 2015 y a una publicación colectiva consiguiente².

En continuidad con este proyecto –impulsado, coordinado y liderado por CRIES– que dio lugar a una serie de talleres en ciudades de todo el hemisferio, en La Habana y Washington –posteriormente se desarrollaron una serie de proyectos centrados en las reformas económicas y en la política exterior cubana que dieron lugar a numerosos eventos y publicaciones que culminan con la difusión en septiembre de 2021 del *Dossier Cuba ante los desafíos de la pandemia* y la actual publicación de *Cuba: del excepcionalismo a la policrisis* como resultado del proyecto “Cambio y continuidades en la economía y la política exterior de Cuba en el marco de la transición global”, desarrollado en colaboración con el Centro de Estudios de la Economía Cubana (CEEC).

Muchas de estas actividades se desarrollaron gracias al apoyo de diversas agencias y fundaciones, en particular la de la Fundación Ford, y al compromiso permanente de Mario Bronfman, quien estaba a cargo del portafolio sobre Cuba en la fundación. A todos ellos nuestro más profundo agradecimiento.

En el transcurso de estos 25 años de colaboración con las instituciones cubanas mencionadas y con un amplio espectro de organizaciones de la isla, en CRIES hemos tenido la satisfacción de haber contribuido desde ópticas diferentes y miradas múltiples tanto al debate sobre algunos temas de agenda relevantes para el país como a una difusión de estos debates en el ámbito hemisférico.

Esto fue gracias a la colaboración de diversas organizaciones no-gubernamentales de la región y de instituciones académicas como la Universidad Estadual de São Paulo (UNESP) de Brasil, la Pontificia Universidad Javeriana de Bogotá, el Center for Latin American and Latino Studies (CLALS) de American University en Washington y la Universidad Andina Simón Bolívar en Quito, entre otras. A todas ellas y a sus miembros debemos asimismo un agradecimiento especial.

Este trabajo sostenido de CRIES, articulado a otros proyectos desarrollados en Centroamérica, el Caribe y a nivel hemisférico, ha sido signado en Cuba por varios reconocimientos tanto de la sociedad civil como del mundo académico tales como el otorgamiento a CRIES del Premio Félix Varela en 2007 y, más recientemente, del premio “Este Caribe nuestro” de la Cátedra del Caribe de la Universidad de La Habana – de la que me honra ser Profesor Invitado –en diciembre de 2022. En este sentido, agradezco en nombre de CRIES a los amigos y colegas que, en el transcurso de estos años, han apoyado nuestro trabajo y han colaborado –con generosa solidaridad y disposición– en las diversas actividades desarrolladas por CRIES tanto en la isla como en la región en su conjunto. En este proceso, la organización orientó sus proyectos a la mayor participación de instituciones e investigadores latinoamericanos y caribeños en una perspectiva regional diferenciada.

A lo largo de esta trayectoria –reflejada en numerosos publicaciones, documentos, volúmenes colectivos y números especiales de la revista *Pensamiento Propio* dedicados tanto a Cuba como a América Latina y el Caribe y particularmente en el caso del *Anuario de la Integración de América Latina y el Gran Caribe*– hemos mantenido una perspectiva regional, una posición independiente y una visión críticamente constructiva en línea con la autonomía de pensamiento y el análisis ponderado y objetivo que caracteriza la labor de CRIES como nutriente de los diálogos y recomendaciones que genera e impulsa.

El presente número especial de *Pensamiento Propio* constituye la culminación de esta trayectoria y, a partir de una serie de análisis de la coyuntura actual de Cuba, intenta contribuir, desde diferentes enfoques, comprender la encrucijada de múltiples dimensiones a las que se enfrenta la isla y a complementar los numerosos trabajos y publicaciones previos.

2. Cuba ante sus encrucijadas³

Desde hace más de seis décadas, la revolución cubana ha sido un referente para los movimientos revolucionarios de todo el mundo y, en especial, para las izquierdas latinoamericanas. La imagen del David revolucionario enfrentando al Goliat del imperio nutrió las narrativas

antiimperialistas, revolucionarias y bolivarianas de la región y los discursos de muchos dirigentes políticos, desplazando a un segundo plano las dificultades, obstáculos y falencias con que se enfrentó el proceso.

Con frecuencia, esta imagen del “faro de la revolución” y de la confrontación con los Estados Unidos prevaleció sobre otras miradas y otros análisis –más críticas– del proceso revolucionario en Cuba, contribuyendo a generar una percepción acerca de la excepcionalidad de la isla en relación con otras naciones del continente. La Isla –así con mayúscula, como es percibida por los propios cubanos en muchos de sus escritos– exportó su revolución a otras latitudes y desarrolló una amplia proyección internacional que excedía su tamaño demográfico y territorial y su escala geopolítica y que opacaba muchos de los retos internos que enfrentaba.

En la década del 60, en el contexto de la Guerra Fría y del apoyo de y la cooperación con la URSS, la Revolución Cubana marcó un derrotero internacional. Asimismo, buscó desarrollar y exportar un modelo político y social que apuntara a la construcción del socialismo a través de una economía centralizada, al despliegue de un nacionalismo antihegemónico frente a los Estados Unidos, de la proyección internacional del proceso revolucionario, y al desarrollo de un igualitarismo social, estos elementos hicieron a la singularidad de la isla. En este marco, su activo protagonismo internacional –tanto diplomático como militar y educacional– le permitió asimismo acumular un capital político poco acorde con su tamaño, su desarrollo y los retos políticos, económicos y sociales internos que enfrentaba.

El colapso de la URSS generó una crisis que evidenció la disfuncionalidad del modelo económico y su dependencia de la asistencia del campo socialista, que dio paso al “Período especial en tiempos de paz”, asociado a una serie de factores que lastraron la posibilidad de diseñar una salida que demandaba una serie de cambios estructurales y conceptuales para sostener el modelo revolucionario.

Hasta la implosión de la URSS a principios de la década del noventa, la alineación con el bloque socialista contribuyó al desarrollo de una cooperación y una asistencia externa que encubría las dificultades de un régimen político que se sustentaba en un modelo económico estatista y centralizado.

Sin embargo, al desaparecer el apoyo soviético se pusieron en evidencia las dificultades de supervivencia de este modelo, generalmente desdibujadas por una retórica antiimperialista que priorizaba al embargo económico estadounidense como un factor determinante de las fallas que pudiera acarrear. El eje de cualquier situación problemática por la que atravesara Cuba –el desabastecimiento, el fracaso de una mega-zafra, la emigración por cualquier medio y tantos otros–, parecía circunscribirse a su dificultosa y hostil relación con los Estados Unidos como causa y razón principal de estas falencias.

Por su parte, la carismática figura de Fidel Castro y de los veteranos de la revolución, incluyendo a su hermano Raúl, encarnados en una élite político-militar que gobernaba el país, garantizaron la permanencia de una serie de mecanismos políticos para que el modelo sobreviviera.

A principios de este siglo, Chávez y la asistencia petrolera venezolana contribuyeron a revigorar esta supervivencia al proveer de un nuevo apoyo económico a la revolución y a la élite gobernante desde la Venezuela bolivariana en el marco de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA)/ Tratado de Comercio de los Pueblos (TCP). La asistencia del gobierno venezolano y la cooperación y el intercambio con este país contribuyeron a darle un nuevo aire al proceso cubano, al punto de que Cuba –a nivel regional y sin dejar de ser un referente para las izquierdas latinoamericana y caribeña– pudo reemplazar progresivamente su rol de faro de la revolución armada por el más amable rostro de mediador u “*honest broker*” entre el gobierno colombiano y las guerrillas de este país.

Por otra parte, empujados por la necesidad de introducir una serie de reformas en el modelo económico, al reemplazar Raúl a Fidel Castro en el poder, se comenzó a vislumbrar la posibilidad de que se iniciara un proceso de cambios en la isla

A partir de 2008, se impulsaron transformaciones que reflejaron el intento de promover un cambio estructural. Según algunos analistas estas transformaciones respondían a que “el país no tuvo otra alternativa que cambiar para sobrevivir y para reinsertarse en la economía mundial”.

De hecho, la fase iniciada en 2008 sería una tercera etapa de cambios en el proceso cubano, luego de la primera iniciada en la década del noventa con una combinación de crisis y crecimiento. La segunda época de transformación fue a principios de este siglo, la más dinámica en términos de tasas de crecimiento con inversiones masivas en ciertos sectores como salud y educación, pero, a la vez, con la descapitalización de una parte del sector industrial (en particular el azucarero), también incluyó la ruptura de la disciplina monetaria, el estrechamiento de los vínculos con Venezuela y una reorientación de los nexos internacionales.

La fase actual se caracteriza por tasas relativamente bajas de crecimiento junto con la recomposición de las cuentas externas del país y una diversificación pragmática de las relaciones internacionales. La admisión de que el modelo preexistente era disfuncional, de que existía una voluntad política para encarar el cambio necesario y de que la aceptación de este cambio debería ser irreversible son elementos relevantes para la comprensión de esta etapa, con todas las dificultades que entrañó luego de que la “normalización” fuera desmantelada bajo la administración del presidente Trump y que la pandemia del COVID19 no hizo más que acentuar.

En este marco, la persistencia de obstáculos políticos internos a los cambios económicos e institucionales encarados contribuyó a generar una coyuntura compleja: el sobredimensionamiento del sector público; una sobreabundancia de restricciones que obstaculizaban las iniciativas no-estatales; estructuras institucionales e incentivos distorsionados y heredados de fases previas; una burocracia estatal renuente al cambio; una baja productividad junto a la descapitalización de las estructuras productivas y de la industria; una marcada incapacidad de impulsar la autosuficiencia alimentaria, que generó una alta dependencia de la importación de alimentos y una fuerte presión demográfica vinculada a la baja tasa de natalidad y a la emigración de jóvenes y al envejecimiento de la población, entre otros factores relevantes.

Las iniciativas para impulsar un cambio estructural del modelo llevaron a la aprobación de los “Lineamientos de política económica y social”⁴ por el VI Congreso del PCC en abril de 2011 con el propósito de impulsar el “modelo de actualización económica y social”. En este contexto, se produjo un importante desplazamiento del foco de

la atención oficial prioritaria sobre las presiones internacionales a la explicitación de la amenaza de la acumulación de problemas domésticos en el área económica y de las secuelas sociales consecuentes. Este desplazamiento implicó una nueva percepción de la articulación entre los necesarios cambios internos en la sociedad y en la economía cubana y la reformulación de su política exterior, con énfasis en la diversificación de las relaciones internacionales y la búsqueda de atracción de inversiones externas.

Los “Lineamientos” configuraron la hoja de ruta de las reformas iniciadas y constituyeron una plataforma que expresaba un consenso social y político para esta fase, respondiendo a la necesidad de dar respuesta tanto las presiones internas y externas, como a la preservación de la estructura política existente.

Sin embargo, las fuertes regulaciones, obstáculos e impuestos (usualmente justificados para evitar la concentración de la riqueza) crearon desincentivos y dificultaron el logro de resultados tangibles, mientras que la implementación de las medidas siguió un curso atemperado que responde cabalmente a la consigna lanzada en su momento por Raúl Castro de avanzar “sin prisa, pero sin pausa”.

Sin asumir el carácter de “transición” –reminiscente de los cambios en Europa Oriental– ni de “reformas” –propios de los procesos de modernización en China y en Vietnam–, el proceso avanzó lentamente mediante el desarrollo de la llamada estrategia de “actualización económica y social” anunciada desde 2011, reforzada por la distensión de la “normalización” de las relaciones con los Estados Unidos durante la administración del presidente Obama y refrendada por dos sucesivos congresos del Partido Comunista Cubano (PCC), la aprobación de una nueva constitución en abril de 2019 referéndum mediante, y un conjunto de documentos que culminan en el lanzamiento de la “Estrategia económico-social para el impulso de la economía y el enfrentamiento a la crisis mundial provocada por la COVID19” en julio de 2020 al inicio de la pandemia y el inicio de la llamada “Tarea Ordenamiento” de unificación cambiaria a fines de 2021.

Sin embargo, como señalan algunos analistas, la última década se caracterizó por ser “un tiempo de reformas incompletas” que no abordaron a fondo las reformas estructurales necesarias para adaptar el modelo a

las nuevas condiciones nacionales e internacionales y a mantener los equilibrios sociales internos.

La crisis venezolana alejó las posibilidades de apoyarse en un socio similar a la URSS en una fase previa; pese a que China y Rusia invirtieron y cooperaron, a diferentes escalas con la isla, nunca alcanzaron el carácter de socio estratégico vital que reemplazara a la ayuda soviética. Asimismo, la relación con los Estados Unidos naufragó pese a la apertura de 2014 que estuvo bajo las crecientes restricciones y presiones económicas de Trump que, por otra parte, no han sido sustancialmente revertidas por el presidente Biden.

Las complejas circunstancias generadas por el entorno económico se reflejaron en la escasez de alimentos y suministros médicos, el aumento del combustible, los cortes de electricidad, los bajos ingresos de la mayoría de la población y una dolarización de la economía que impusieron privaciones múltiples a los ciudadanos cubanos a quienes se le sumaron a una creciente represión de opositores y disidentes políticos para finalmente dar lugar a los estallidos sociales que se iniciaron el domingo 11 de julio de 2021.

Pese a la excepcionalidad del llamado modelo cubano, cualquier similitud con las reacciones populares frente a elites deslegitimadas, incapaces de gestionar adecuadamente sus economías y de proveer bienes básicos a su población en el resto de la región no es mera coincidencia. Más allá del brutal impacto de la pandemia, la “mala hora” de América Latina alcanzó a todas las elites por igual, independientemente de su filiación política o ideológica y los “modelos” de cualquier orientación hicieron agua frente a la combinación de factores externos e internos que desataron la pandemia, la contracción económica consiguiente y la fragilidad institucional existente.

Así fueran indirectas en la región, las reverberaciones más recientes de la guerra en Ucrania no hicieron más que agudizar este cuadro y las dificultades de recuperación posteriores a la pandemia. Y la excepcionalidad que, en su momento, la revolución de 1959 otorgó a Cuba por su propuesta de un modelo socialista, por su enfrentamiento con los Estados Unidos y por sus avances en el campo de la salud, la educación y la cultura de la que pareció no escapar a esta tendencia general de presiones sociales y de la emergencia de crisis en diversos frentes.

Los estallidos sociales que se iniciaron el domingo 11 de julio de 2021 a lo largo y a lo ancho de Cuba probablemente marquen un antes y un después en la isla. Estas manifestaciones sociales respondieron no sólo a un trasfondo de reclamos puntuales frente a la escasez de alimentos y de insumos médicos, los cortes de electricidad y el manejo de la pandemia del COVID19 por parte del Gobierno, sino que también se replicaron en los siguientes factores fundamentales. Como el deterioro general de las condiciones de vida de la población como resultado de la combinación de una década de lentos e insatisfactorios intentos de introducir reformas estructurales a un modelo económico manifiestamente disfuncional, la necesidad de reconfigurar un consenso social frente a estas en una sociedad en proceso de cambio con crecientes brechas y desigualdades sociales. Además de las continuas limitaciones que fueron impuestas por las sanciones y restricciones externas, por la reducción de la asistencia petrolera venezolana y por la abrupta disminución del flujo turístico –principal fuente de divisas extranjeras– debidas a la pandemia.

El reciente proceso de “ordenamiento” monetario con la unificación de las dos monedas existentes en el país y la dolarización rampante de la economía junto con las restricciones externas impuestas por la Administración Trump que incluyeron la disminución de viajes de estadounidenses y la reducción de la llegada de remesas junto a otras sanciones. La continuidad de estas restricciones dieron lugar a una creciente dificultad para la importación de bienes esenciales, las cuales no han sido modificadas en lo esencial ni paliadas en el marco de la limitada atención prestada a la isla por parte de la Administración del presidente Biden.

A este complejo cuadro se asoció una transición generacional que abrió las posibilidades de un mayor protagonismo de los jóvenes a través de una mayor disponibilidad y circulación de la información con la introducción de Internet y con la multiplicación de celulares en la isla y a las demandas por una mayor transparencia y menor censura y control por parte de artistas como los que se desarrollaron con el surgimiento del Movimiento San Isidro y del grupo 27 de noviembre, los cuales aparentemente inspiraron consignas como “Patria y vida” y “Libertad” entre los manifestantes de julio de 2021.

La eclosión social inicial y las tensiones persistentes responden, en este contexto, principalmente a las dificultades del gobierno del presidente Díaz Canel de acelerar las reformas asumidas en la Constitución aprobada en 2019 (que reconoce la propiedad privada) en el marco de un discurso que sigue nutriéndose de las consignas de la revolución de 1959 y que reitera la responsabilidad de la grave situación económica al embargo (o bloqueo según las fuentes gubernamentales) de los Estados Unidos. Es paradójico en este sentido que la relación entre La Habana y Washington –con sus vaivenes históricos– siga siendo el eje fundamental para las explicaciones oficiales sobre la crisis que se vive actualmente en Cuba desde que en 1960 el presidente Eisenhower estableció las primeras medidas de embargo a la isla.

En el plano internacional la transición que vive Cuba con sus múltiples desafíos se articula a una transformación sistémica global en el contexto de una transición hegemónica que –particularmente a raíz de la guerra de Ucrania– impone alineamientos geopolíticos que respondan a una nueva dinámica multipolar de conformación de bloques y de creciente protagonismo de las economías emergentes. En una coyuntura dónde el capital político internacional acumulado por la proactiva diplomacia cubana en años anteriores comienza a mermar y los apoyos necesarios –sobre todo en el plano económico– para avanzar las reformas necesarias han establecido nuevas prioridades nacionales y fuerzan a modificar sus estrategias a largo plazo.

Prueba de ello fue la gira del presidente Díaz-Canel en noviembre de 2022 con visitas a Argelia, Rusia, Turquía y China en busca de asistencia económica después de un año en que la economía cubana creció al 2 % del PBI por debajo de lo pronosticado. No es este el lugar para analizar los limitados resultados de esta gira más allá de la retórica y de los simbolismos como la inauguración de una estatua de Fidel Castro en Moscú, pero, por un lado demuestra que el capital político previo no pesa de la misma manera frente a una coyuntura geoeconómica y geopolítica extremadamente compleja en la que se ven sumergidos los actores del sistema internacional y, por el otro, la menguada oferta que Cuba puede ofrecer a estos interlocutores, más allá de alineamientos geopolíticos. Si bien la capacidad de convocatoria y de apoyo a la resolución en la ONU de condena al embargo estadounidense sigue relativamente incólume –como se comprobó en octubre de 2022–, se contradice con la necesidad de restaurar los vínculos económicos con

los Estados Unidos, dónde proviene no sólo gran parte de los alimentos que consumen los cubanos, sino también las divisas necesarias para adquirirlos. La posibilidad de un nuevo acercamiento entre Cuba y los Estados Unidos que se atisba en algunas incipientes medidas de la Administración de Biden en torno a las conversaciones migratorias, las remesas, la reactivación de vuelos, el restablecimiento de servicios consulares en La Habana y en algunas visitas de políticos y funcionarios estadounidenses parecen contrastar con los resultados de la gira, pero, aún más importante, muestran la necesidad de que los alineamientos geopolíticos se asocien a respuestas de los intereses y cambios económicos que demanda una sociedad cubana que en el transcurso de 2022 ha sufrido una sangría migratoria de más de 225 000 ciudadanos.

3. Cuba y sus múltiples crisis: los desafíos actuales

En función de la sucinta presentación preliminar de la evolución de la más reciente etapa del proceso cubano y teniendo en cuenta que la guerra en Ucrania ha exacerbado algunos impactos regionales –particularmente a raíz de las sanciones económicas impuestas a Rusia por Occidente y de su efecto bumerán sobre la economía mundial–, el presente número de *Pensamiento Propio* reúne un conjunto de artículos especialmente preparados por un conjunto de analistas en el marco del proyecto antes citado sobre reformas económicas y política exterior de Cuba –debatidos y evaluados en el contexto de un taller realizado en Panamá en noviembre de 2022– y una serie de comentarios de especialistas y académicos especialmente invitados a contribuir a este número.

En primer lugar, la sección **Investigación y Análisis** incluye un panorama exhaustivo de la política exterior y de las relaciones económicas externas de Cuba entre 2021 y 2022 preparado por el Dr. Antonio Romero del Centro de Investigaciones de Economía Internacional (CIEI) de la Universidad de La Habana que se focaliza en el análisis de los desafíos y los oportunidades de la inserción externa de Cuba en la actualidad, sus relaciones con América Latina y el Caribe y su interacción con algunos actores protagónicos del sistema internacional, que incluye a los Estados Unidos, la Unión Europea, Japón, la República Popular China, la Federación Rusa y otros países del Asia-Pacífico y actualiza el trabajo publicado en 2021 en el *Dossier* mencionado

anteriormente. Este artículo plantea como conclusión que dada la extrema vulnerabilidad del patrón de relacionamiento externo de Cuba, se recomienda priorizar la formulación de una estrategia “coherente y sistemática de transformaciones en el modelo de acumulación del país” y la continuación el fortalecimiento y la diversificación de “la matriz de relaciones externas” para lo cual Cuba debe aprovechar la actual transición global y la reconfiguración de alianzas geopolíticas en curso. En una línea similar, el siguiente capítulo sobre las finanzas externas de Cuba preparado por la economista cubana Marlén Sánchez señala desde el inicio las “visibles señales de agotamiento del modelo económico y una crisis macroeconómica agudizada por el recrudecimiento del bloqueo (estadounidense), la compleja situación internacional, la lentitud y falta de integralidad de la reforma económica en curso”. Analiza las limitaciones y la necesidad de diversificación de fuentes de financiamiento para el país, tomando en cuenta no solo las oportunidades institucionales que se presentan, sino también en un análisis innovador, los procesos que ponen en cuestión los mecanismos tradicionales y los esfuerzos de algunos actores eurasiáticos de avanzar en una desdolarización de la economía global.

La crisis económica multidimensional y las reformas que enfrenta Cuba en un entorno internacional en complejo proceso de cambio son analizadas en profundidad en el tercer capítulo a cargo del economista cubano Ricardo Torres del Centro de Estudios de la Economía Cubana (CEEC) que asimismo actualiza su artículo previo en el *Dossier*, enfatizando “las múltiples crisis que coexisten en la isla” –y que da pie al título de este volumen sobre *Cuba: del excepcionalismo a la policrisis*– y señala varios escenarios posibles para Cuba en dicho entorno,

A continuación, estos tres capítulos con énfasis en los aspectos económicos del relacionamiento externo y de las reformas en Cuba son complementados por aportes sobre diversos aspectos de las relaciones diplomáticas, políticas y militares de Cuba. En este sentido, el reconocido académico Jorge Domínguez se centra inicialmente en la diplomacia militar que ha permitido sostener canales de diálogo y comunicación entre las autoridades cubanas y los Gobiernos estadounidenses y que ha tenido éxito en sus relaciones, pero también analiza la diplomacia financiera en relación tanto con algunos actores internacionales relevantes como con las instituciones financieras internacionales, particularmente a través del uso de su *soft power* y que indica en este

ámbito algunas limitaciones importantes que afectan a “una economía que no crece desde 1985” y cuyos desafíos poco aportan sus principales aliados políticos. Asimismo, en esta línea se ubican tanto el aporte del diplomático y analista cubano Carlos Alzugaray sobre las relaciones entre Cuba y los Estados Unidos durante la Administración de Biden ante el dilema de una “nueva guerra fría” o una renovada “normalización” de las relaciones como dos paradigmas en pugna que abren serios interrogantes sobre la evolución de estas relaciones en el marco de la actual Administración estadounidense y de las tensiones en su propio seno. Finalmente, dado el énfasis habitual de nuestra revista en los temas y las relaciones en el contexto de la agenda latinoamericana, se suman dos trabajos relevantes en la actual coyuntura. Uno de ellos elaborado por el académico colombiano Eduardo Pastrana Buelvas de la Pontificia Universidad Javeriana de Bogotá, quien hace un oportuno análisis de la política exterior colombiana, especialmente desde la asunción del presidente Petro y sus relaciones con Cuba y en el esfuerzo de implementar una “paz total” con diversos grupos armados en donde La Habana vuelve a desempeñar un papel. El otro, elaborado por el director ejecutivo de CRIES Andrei Serbin Pont sobre las relaciones entre Cuba y Venezuela, quien aborda el debilitamiento de la cooperación venezolana con la isla y el impacto que sobre estas relaciones puede tener tanto la guerra de Ucrania como una nueva política estadounidense hacia el Gobierno de Maduro.

En la sección de **Comentarios** hemos incluido –casi al cierre de esta edición–, en primer lugar, una serie de reflexiones actualizadas sobre la situación de la isla a raíz de un viaje a La Habana de Eric Hershberg del CLALS. Luego, incorporamos un análisis del proceso de ordenamiento monetario en Cuba escrito por Mauricio de Miranda de la Pontificia Universidad Javeriana de Cali y una revisión de las relaciones entre Cuba y la CARICOM –particularmente relevante a raíz de asumir la presidencia de la CELAC St. Vincent y las Grenadinas– elaborado por Jacqueline Laguardia, investigadora del Instituto de Relaciones Internacionales de la Universidad de las Indias Occidentales en Trinidad y Tobago.

Como es habitual este número se complementa con la publicación de la sección de **Reseñas** y de la sección de **Pulso Bibliográfico**.

A partir de estos aportes, se destacan algunas líneas coincidentes en torno a los múltiples desafíos que encara Cuba en esta nueva y crítica coyuntura. Más allá de que el entorno internacional impone como trasfondo de toda decisión política de cambio la consideración de una compleja e incierta dinámica internacional de alineamientos geopolíticos, el impacto económico de la pandemia, de la guerra de Ucrania y una potencial recesión económica global ponen en evidencia las serias dificultades de recurrir al entorno externo para impulsar este cambio. Un entorno en donde una proactiva diplomacia política y el capital acumulado en este campo se muestran insuficientes para atraer nuevas interlocuciones o reactivar antiguos vínculos comerciales, financieros y de cooperación que contribuyan a profundizar algunas de las reformas económicas necesarias. En este sentido no sólo ha cambiado la dinámica global con la emergencia de diversos polos de poder y su competencia o confrontación en el marco de una contestación del sistema liberal internacional, sino que además la batalla por el Sur global que encarna en la actualidad tanto Estados Unidos y la UE, como China, Rusia y la India, entre otros actores euroasiáticos hace relevantes a los socios estratégicos que pueden disponer de un potencial económico y geopolítico de “poder blando” importante. A su vez, en cuanto las reverberaciones de esta batalla alcancen un espacio de poca relevancia sistémica, pero de creciente importancia estratégica como lo es América Latina y el Caribe, las iniciativas y los liderazgos emergentes probablemente recaigan en actores de mayor poder económico, territorial, demográfico e internacional. En este contexto regional emergente, probablemente Cuba tenga un papel para desempeñar en la articulación regional una vez que avance en la superación de sus propios desafíos –múltiples y complejos frente a la policrisis que atraviesa–. Pero esta vez, ese desempeño exigirá algo más que capital simbólico y demandará una estrategia pragmática que contemple y balancee consistentemente sus diversas opciones.

Hasta el próximo número.

Andrés Serbin

NOTAS

- 1 Taller Académico Cuba-Estados Unidos (TACE/Cuba-United States Academic Workshop (2012) Oportunidades para las relaciones Cuba-Estados Unidos. Propuestas para la colaboración en áreas de interés mutuo/Opportunities for U.S.-Cuban Relations. Proposals for Cooperation in Areas of Mutual Interest, Documento de Trabajo, Buenos Aires. CRIES, noviembre de 2012.
- 2 Serbin, Andrés (Coord.) ¿Fin de ciclo y reconfiguración regional? América Latina y las relaciones entre Cuba y los Estados Unidos, Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Caribe 2016, Buenos Aires: CRIES, 2016
- 3 Basado en una serie de artículos preparados para Le Monde Diplomatique Edición Cono Sur, Perfil y La Nación de Buenos Aires publicados entre 2019 y 2022.
- 4 Reemplazados posteriormente por el VII Congreso del PCC en 2016 por los documentos “Conceptualización del modelo económico y social cubano de desarrollo socialista” y el “Plan nacional de desarrollo económico y social hasta 2030”.



Política exterior y relaciones económicas externas de Cuba entre 2021 y 2022

Antonio F. Romero G.

Introducción

Como parte del Programa “Cambios y continuidades en la economía y en la política exterior de Cuba en el marco de la transición global”, que desarrolla la red CRIES, el presente documento resume de manera sintética los principales elementos que han caracterizado las relaciones externas de Cuba –con énfasis en la dimensión económica de dichas relaciones– en los últimos dos años.¹

El texto se estructura en cinco epígrafes. En el primero, a manera de introducción, se describen algunos factores que explican tanto los desafíos como las oportunidades para el fortalecimiento de la inserción externa de Cuba en la actualidad. El segundo epígrafe aborda las relaciones con la región de América Latina y el Caribe, que –a pesar de importantes modificaciones– resulta todavía muy relevante

dentro del perfil de relaciones externas de Cuba. El tercero analiza las interacciones con algunos actores centrales del sistema internacional (EUA, la Unión Europea y Japón).

El cuarto acápite está dedicado al estudio de las relaciones con la República Popular China, la Federación de Rusia y otros países de Asia-Pacífico como oportunidades de interlocución internacional para Cuba en los últimos años. Al final, se sintetizan algunas ideas que debieran considerarse dentro de las prioridades para el diseño de la política exterior cubana en la actualidad.

I.- Desafíos y oportunidades para el fortalecimiento de la inserción global de Cuba

En materia económica y política, Cuba se enfrenta a un período de extrema complejidad, que está asociado directamente a las contradicciones y limitaciones del imprescindible proceso de transformación estructural interno, y a un escenario externo muy adverso que no se compara con ninguno de los vividos en el país en los últimos treinta años.

Además de la implementación fragmentada y parcial de las transformaciones en el modelo económico cubano –que no ha mejorado los niveles de competitividad y crecimiento de la economía a escala agregada–; la agudización de las distorsiones macro y microeconómicas en el país; además de los elevados costos económicos y financieros –que en tal coyuntura tuvo que asumir el Estado cubano para hacer frente a la pandemia de COVID-19– el empeoramiento de la situación económica y social de Cuba se vincula directamente a un entorno externo nada favorable.

Este empeoramiento del “entorno externo” de Cuba, está determinado por: i) el agudo retroceso en el clima de relaciones bilaterales con Estados Unidos desde la llegada al poder de Donald Trump, y el incremento notable de las sanciones aplicadas que han perjudicado sobremanera las transacciones económicas externas de la Nación, a pesar de ligeras y puntuales modificaciones en los últimos meses por parte de la Administración de Biden; ii) la profunda recesión económica

global, que se registró a partir de la pandemia de COVID-19 –todavía no superada–, y sus efectos consiguientes sobre la demanda externa de bienes, los ingresos por turismo y remesas, y el aumento del precio de las importaciones; iii) los severos problemas institucionales y de desempeño que ha manifestado la economía venezolana desde 2014, la que constituyó el principal socio comercial y de cooperación económica externa de Cuba hasta 2020 y iv) las afectaciones que ha tenido el conflicto entre Rusia y Ucrania en el último año para la economía global y particularmente para las relaciones económicas externas de Cuba.

Más que nunca lo anterior acentúa cierta fricción entre los principios de la política exterior cubana o la “diplomacia revolucionaria”, con un enfoque realista centrado en la supervivencia de la Revolución cubana. En el contexto de un sistema internacional dominado todavía –aunque con síntomas de cuestionamiento– por la potencia hegemónica de los Estados Unidos de América.

En un marco regional e internacional adverso, la continuidad del proyecto político cubano depende, en gran medida, de la capacidad de transformar de manera profunda su “modelo de acumulación” y el patrón de relacionamiento económico externo. La estrategia de inserción internacional ha privilegiado la relación con los socios estratégicos, y esta se ha caracterizado por tener un alcance global muy superior al tamaño del país. Al ser un Estado pequeño y sin recursos estratégicos, Cuba siempre ha buscado socios externos fuertes para compensar los efectos negativos de las sanciones de Washington (muchas de ellas con carácter extraterritorial), y resistir a través del *soft balancing* –desafiar al país más fuerte a través de alianzas e instrumentos de poder blando– los intentos de derrocar la Revolución. (Gratius, S. 2019)

A pesar de la magnitud de estos desafíos, debe reconocerse que Cuba dispone de ciertos “activos” que pudieran considerarse como oportunidades para enfrentar los retos del necesario reimpulso a su estrategia de inserción internacional. Dentro de estos se encuentran:

- a. Cuba ha sido capaz de mantener un alto nivel de protagonismo en varios de los organismos y foros internacionales más importantes durante 2021 y 2022, a pesar de las condiciones de pandemia que dominó una parte significativa del año anterior

y su aguda crisis socioeconómica. En 2022, Cuba mantenía lazos diplomáticos con 197 países y organizaciones de carácter internacional, además de alojar a 114 misiones diplomáticas extranjeras en el país. (MINREX, 2022).

b. De manera sistemática en los últimos treinta años, Cuba ha logrado que la Asamblea General de las Naciones Unidas condene el bloqueo económico que mantiene Estados Unidos contra el país. En su más reciente votación, el 3 de noviembre de 2022, – con la sola excepción de dos votos en contra (EUA e Israel) y dos abstenciones (Brasil y Ucrania) –, el resto del mundo expresó su rechazo a la política de sanciones estadounidenses contra Cuba.

c. Dentro de los países latinoamericanos y caribeños, Cuba es el que mantiene la relación oficial más densa y fluida con grandes potencias extrarregionales, como China y Rusia. Lo mismo ocurre con los poderes emergentes a nivel global como India, Turquía, Sudáfrica e Irán.

d. A pesar de las complejidades del entorno regional, Cuba ha sido capaz de mantener su presencia en importantes iniciativas regionales (ALBA, ALADI, AEC, Cariforum, CELAC) y ha logrado preservar sus relaciones diplomáticas con todos los países latinoamericanos y caribeños. Aun cuando existen severas diferencias políticas con algunos Gobiernos en la actualidad –como Brasil, Uruguay y Paraguay–, sin lugar a duda, la ausencia de Cuba en la última Cumbre de las Américas fue el elemento central de la evidente disonancia entre la región y la Administración de Biden.

e. Aunque el país muestra una matriz vulnerable de relaciones económicas con otros países, hoy Cuba tiene un perfil geográfico de transacciones económicas internacionales mucho más diversificado que antes. Sin embargo, se debe resaltar que esto es resultado esencialmente de la reducción perceptible del peso de Venezuela en cuanto a las relaciones económicas externas del país desde 2015.

II.- Las relaciones externas de Cuba con América Latina y el Caribe

América Latina y el Caribe ha sido históricamente un espacio prioritario de cooperación económica e influencia política para Cuba. A pesar de ciertas modificaciones en los últimos tiempos, es de prever que las mismas continuarán siendo muy relevantes en la matriz de relaciones externas del país en el mediano y largo plazo.

El cambio más importante que ha ocurrido en el último tiempo en la interacción de Cuba con Latinoamérica y el Caribe, se condensa en la caída perceptible del peso de Venezuela dentro de los intercambios externos totales de la isla. En gran medida tal modificación estuvo determinada por las dificultades –con múltiples causalidades– que ha enfrentado la economía venezolana desde 2015. Mientras que, en 2014, el intercambio comercial de Cuba con Venezuela llegó a representar casi el 40 % del comercio exterior cubano. En 2021 esa ponderación equivalía escasamente al 19,8 % del total. (ONEI, 2022) No obstante, lo anterior se refiere únicamente al comercio de bienes, por lo que las conclusiones radicales respecto a la pérdida de importancia relativa de Venezuela en la matriz de relaciones económicas externa de Cuba deberían ser cautelosas. Estos lazos bilaterales son importantes por las condiciones aún favorables para el suministro de combustibles del país y por los ingresos que se obtienen –aunque reducidos– por la exportación de servicios profesionales a ese mercado.

Entre 2021 y 2022 tuvieron lugar algunos procesos que marcaron las relaciones de Cuba con la región latinoamericana y caribeña. El presidente Miguel Díaz-Canel Bermúdez realizó una visita oficial a México a mediados de septiembre de 2021 y participó en la VI Cumbre de jefes de Estado y Gobiernos de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), celebrada el 18 de septiembre de 2021 en la capital mexicana, donde se intentó relanzar el diálogo político regional al más alto nivel. En los último tres años, las relaciones con el Gobierno del presidente Andrés Manuel López Obrador se han fortalecido, y, cabe resaltar, la importancia de la cooperación mexicana hacia Cuba, sobre todo en apoyo al impacto de la crisis de la COVID-19. Ante el siniestro ocurrido en la base de Supertanqueros de Matanzas en Cuba, México –junto a Venezuela– fueron los países más importantes en la colaboración que recibió la isla y en el alivio a los daños que causó el huracán Ian en Cuba.

Por otra parte, Cuba mantuvo una activa participación en la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América - Tratado de Comercio de los Pueblos (ALBA-TCP) y en la Asociación de Estados del Caribe (AEC). Además continuó fortaleciendo el diálogo y la cooperación con las naciones de CARICOM. Se contribuyó al activismo del ALBA-TCP al organizarse nueve eventos con la participación de altas autoridades cubanas de diversos sectores. Se celebró la vigesimoprimer Cumbre del ALBA-TCP en La Habana en diciembre de 2021.

Cabe resaltar, la cooperación médica de Cuba continúa en los quince Estados Miembros de la CARICOM, incluida Monserrat, al igual que en otros 2 territorios no independientes (Islas Turcos y Caicos e Islas Vírgenes Británicas); que se fortaleció a partir de la solicitud de esos países para hacerle frente a la pandemia de la COVID-19. De igual forma debe reconocerse que en este período Venezuela, Nicaragua y San Vicente y las Granadinas aplicaron las vacunas cubanas contra la COVID-19 y que la vacuna Abdala fue registrada por la autoridad nacional competente en México. (MINREX, 2022)

Por último, se demostró el relevante papel de Cuba en la cooperación al desarrollo del Gran Caribe, lo que se reiteró en el esfuerzo realizado por las autoridades del país como sede de la VI Conferencia Internacional de Cooperación de la AEC, realizada en La Habana entre el 11 y el 12 de noviembre de 2022.

A pesar de que Cuba mantiene relaciones diplomáticas con los 32 Estados independientes de Latinoamérica y el Caribe, está excesivamente concentrada en prácticamente dos países (Venezuela y México), por lo que resulta prioritario avanzar en diversificar estas relaciones. Para ello, la economía cubana debería aprovechar las posibilidades que ofrece la membresía cubana a la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), el segundo Protocolo al Acuerdo de Comercio y Cooperación Económica entre Cuba y la CARICOM, además de la reciente incorporación cubana al Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE).

III.- Relaciones con actores centrales del sistema internacional y organismos financieros internacionales

III.1.- Relaciones con EUA

EUA continuó con su política de máxima presión mediante el refuerzo del régimen de sanciones económicas a la isla, los intentos de desestabilización y una agresiva campaña político-comunicacional. La incorporación arbitraria de Cuba a la lista del Departamento de Estado de países que supuestamente patrocinan el terrorismo generó enormes dificultades para la actividad económica, comercial y bancario-financiera. No obstante, se mantuvieron los canales formales de comunicación con EUA en el marco de las relaciones diplomáticas existentes, aunque el Gobierno de Biden mantuvo paralizados –en lo fundamental– los espacios de intercambio bilateral oficial. La cooperación bilateral se restringió esencialmente al ámbito migratorio, medioambiental y de seguridad de la navegación marítima. (MINREX, 2022)

De todas formas, se debe reconocer que en mayo de 2022 el presidente Joe Biden modificó algunas sanciones puntuales impuestas por su predecesor Donald Trump (2017-2021): i) eliminó el tope al envío de remesas; ii) restableció el Cuban Family Reunification Parole Programme; iii) se reabrieron los vuelos comerciales y chárteres desde EUA a aeropuertos cubanos fuera de La Habana; iv) autorizó los viajes educativos y profesionales, así como las visitas de grupos destinadas a hacer contactos con el pueblo cubano; y v) la embajada de los EUA en Cuba volvió a ofrecer los servicios consulares, los cuales fueron suspendidos hacía más de 4 años. Economic Intelligence Unit (EIU) considera probable que la Administración de Biden flexibilice un poco más el régimen de sanciones en la segunda mitad de su mandato, que incluiría la probable suspensión del Título III de la Ley Helms-Burton, pero no restaurará el nivel de contactos y colaboración que mantuvo al final del Gobierno de Barack Obama (2009-2017). (EIU, 2022)

Cabe resaltar que durante la pandemia de COVID-19, el Gobierno de EUA no alivió el nivel de sanciones impuestas a Cuba –como sí lo hizo con otros países “sancionados”–, ni tampoco colaboró ante el pedido de ayuda internacional que el Gobierno cubano realizó para hacer frente al incendio ocurrido en la Base de Supertanqueros de Matanzas.

Recientemente, a partir de los efectos colaterales del huracán Ian por el occidente de Cuba (septiembre de 2022), y el pedido inusual de ayuda a EUA realizado por el Gobierno cubano según varias fuentes,² pareciera que se abre un momento de discreta negociación entre ambos Gobiernos, la cual permitiría mejorar –al menos temporalmente– el nivel de relaciones oficiales recíprocas. Por tanto, resulta fundamental, sin lugar a duda, para el necesario proceso de recuperación económica de la isla.

Se resalta el otorgamiento a Cuba, por parte de los EUA, de un monto de ayuda equivalente a US\$ 2 millones a través de la Agencia para el Desarrollo Internacional del Gobierno de los EUA (USAID) para afrontar el impacto del huracán Ian, y la visita de sendas delegaciones de alto nivel del Gobierno estadounidense a La Habana, en noviembre de 2022, para negociar aspectos relevantes vinculados a las relaciones bilaterales (temas consulares y migratorios y la probable modificación de ciertas restricciones a los intercambios entre las dos naciones a partir de la posible exclusión de Cuba de la lista de los países patrocinadores del terrorismo).

III.2.- Relaciones con la Unión Europea

El 12 de diciembre de 2016 en Bruselas, la firma del Acuerdo de Diálogo Político y Cooperación con Cuba (ADPC) implicó la abolición definitiva de la llamada “Posición Común”, la cual había regido los vínculos del bloque europeo con la isla desde 1998.

Según el informe oficial de la cancillería cubana sobre los resultados de la política exterior en 2021 y principios de 2022, se ha avanzado en la implementación del ADPC, así como en los proyectos de cooperación conjuntos en diversos sectores de interés, incluido el enfrentamiento a la pandemia. Se celebraron, de forma virtual, el Segundo Comité Conjunto Cuba-UE y el Tercer Consejo Conjunto Cuba-UE, este último presidido por el alto representante Josep Borrell y el canciller Bruno Rodríguez Parrilla. Se inició el tercer ciclo de los diálogos políticos entre Cuba y la Unión Europea, en los cuales se ratificó la voluntad de continuar trabajando de manera constructiva. (MINREX, 2022)

El ambiente “relativamente favorable” en las relaciones entre Cuba y la UE se modificó perceptiblemente a partir de los sucesos del 11 y 12 de julio de 2021 en Cuba, cuando varios actores del Parlamento Europeo solicitaron a la Comisión que revisara el ADPC ante las violaciones a los derechos humanos que habían ocurrido. En una reunión del Consejo de ministros de Exteriores de la UE, el 12 de julio de 2021, Josep Borrell informaba a los Gobiernos del bloque de la situación en Cuba y reiteraba: “Quiero defender el derecho de los ciudadanos cubanos a expresar sus opiniones de forma pacífica, y que el Gobierno permita las manifestaciones y escuche las expresiones de descontento”.

En comparecencia ante la comisión de Asuntos Exteriores del Parlamento Europeo, el Alto Representante de la UE reconocía dos días después, el 14 de julio de 2021, que en Cuba había problemas políticos, pero era natural que una “situación social y económica tan tensa, provocara movimientos de protestas”, recordando que, en parte los factores que habían desencadenado esta grave coyuntura, se debían a la política de sanciones de EUA contra Cuba, la cual todos los Estados miembros de la UE condenaban año tras año en los marcos de la Asamblea General de la ONU. Con 426 votos a favor (62 % de los emitidos), el Parlamento Europeo (PE) aprobó –el 16 de septiembre de 2021– una resolución de condena a las violaciones a los derechos humanos en Cuba.

A pesar de la evidente tensión que los lamentables sucesos derivados de las manifestaciones del 11 y 12 de julio de 2021 generaron en las relaciones entre la UE y Cuba, el 8 de septiembre de 2021, la nueva embajadora de la UE en La Habana, Isabel Brillhante Pedrosa, presentaba sus cartas credenciales ante el Presidente de la República de Cuba; después de seis días, se procedió a inaugurar un importante proyecto de cooperación de la UE,³ a través de su programa regional EUROCLIMA+.

Se debe destacar que el interés europeo por Cuba tiene un significativo componente económico. La UE es un importante socio comercial de Cuba, en el cual sobresale España, que representa más del 35 % del intercambio comercial de bienes de la isla, con una ponderación de más de la cuarta parte de las transacciones internacionales de mercancías de Cuba en los últimos años. De todas formas, los países de la UE clasifican entre los principales emisores de turismo a la isla, y

también ocupan los primeros lugares en la lista de inversores extranjeros en Cuba. Asimismo, la UE es la principal fuente de cooperación al desarrollo de Cuba desde hace tiempo. (Romero A. 2022) Como parte de la lucha de la COVID-19, Cuba recibió donaciones de nueve países europeos.

III.3.- Relaciones con Japón

A fines de septiembre de 2022, los primeros ministros de Cuba y Japón, Manuel Marrero Cruz y Fumio Kishida, coincidieron durante un encuentro en Tokio, donde el Gobierno de Cuba reiteró sus condolencias por el fallecimiento de Shinzo Abe –primer mandatario nipón en funciones que visitó la nación caribeña y figura clave en el avance de los vínculos bilaterales–. También se aprovechó la ocasión para agradecer al Gobierno japonés por la donación de equipos médicos y vehículos destinados al transporte público y de comunales en la isla, como parte de la ayuda financiera no reembolsable.

En esa ocasión, el primer ministro Kishida destacó que su Gobierno desarrollará el legado diplomático heredado del ex primer ministro.

El Primer Ministro cubano también dialogó con el ministro de Tierra, Infraestructura, Transporte y Turismo, Saito Tetsuo, sobre oportunidades de desarrollo conjunto en el sector turístico, así como de algunas oportunidades de negocios entre Cuba y Japón en ese ámbito.

IV.- Relaciones con la Federación Rusa, con la República Popular China y países del Asia-Pacífico como oportunidades de interlocución internacional para Cuba

IV.1.- Relaciones con la Federación Rusa

En 2021 y a principios de 2022, se dio continuidad al diálogo político de alto nivel con la Federación de Rusia. Los presidentes Miguel Díaz-Canel y Vladimir Putin sostuvieron cinco contactos telefónicos, que evidencian el buen estado de las relaciones entre ambos países, y el carácter estratégico para Cuba de sus relaciones con Rusia. Se desarrollaron, además, las XVIII y XIX Sesión de la Comisión Intergubernamental Cuba-Rusia, encabezada por los viceprimeros

ministros Yuri Borisov y Ricardo Cabrisas Ruíz. En 2021 también tuvo lugar la consulta entre las Cancillerías de Rusia y Cuba.

Aunque Rusia no es relevante como mercado de exportaciones para los bienes cubanos, sobresale en términos generales como un importante proveedor en los últimos años, sobre todo de aceite de soya y sus derivados, aceites crudos de petróleo o de mineral bituminoso, vehículos de motor para el transporte de mercancías y partes y accesorios de vehículos automotores. También, Rusia se había venido situando entre los países de mayor emisión de turistas a Cuba. De acuerdo con la ONEI, en 2020 los visitantes de esa nación representaron el 6.8 % de los visitantes, solo superados por los provenientes de Canadá (38 %) y los propios cubanos que residen en el exterior (13.8 %), pero ya en el 2021 Rusia fue el país con más visitantes a la isla con un 40.9 % del total. (ONEI, 2021)

Pero las relaciones entre Cuba y Rusia son trascendentes, más allá de la ponderación económica de esa potencia como socio comercial de Cuba. Como se sabe, en 2014 la visita del presidente Vladimir Putin a La Habana marcó el inicio de una nueva etapa en las relaciones, marcada por la condonación del 90 % de la deuda cubana con ese Estado, y se definió el tipo de relación oficial entre Cuba y Rusia como “socios estratégicos”.

En el marco de la pandemia, las relaciones entre ambos países se mantuvieron al más alto nivel. En este difícil contexto, Rusia envió a Cuba tres donaciones de alrededor de 200 toneladas de ayuda humanitaria. Se incluyeron en estas donaciones:harina de trigo, conservas cárnicas, aceites e insumos médicos. Relevante también resultó la ayuda de Rusia ante la escasez de oxígeno medicinal con veinte plantas concentradoras y una donada por Rosneft.

Rusia participa activamente como socio estratégico en proyectos priorizados para el desarrollo cubano. El financiamiento y contrapartes rusas son vitales en el sector energético, como el proyecto de Zarubezhneft para aumentar la extracción de petróleo en el yacimiento Boca de Jaruco, en el norte de Cuba. Igualmente, se trabaja en la construcción de cuatro bloques termoeléctricos de 200 megavatios, tres en la central termoeléctrica Ernesto Guevara de Santa Cruz del Norte y uno en la Máximo Gómez de Mariel.

Entre el 10 y 11 de octubre de 2021, tuvieron lugar conversaciones en La Habana de la XVIII Comisión Mixta Intergubernamental entre Cuba y Rusia. Durante estas sesiones en Moscú, se firmó un importante acuerdo entre el Grupo BioCubaFarma y la Universidad de Tecnología Química de Rusia D.I. Mendeleev para el fortalecimiento de la cooperación bilateral en este promisorio sector de media y alta tecnología.

Por su parte, entre el 20 y 22 de junio de 2022 tuvieron lugar las sesiones en Moscú de la XIX Comisión Mixta Intergubernamental entre Cuba y Rusia, presididas por los vice primeros ministros Yuri Boríssov y Ricardo Cabrisas. Se analizó la puesta en marcha de proyectos conjuntos en ramas fundamentales para Cuba, como el transporte, la energía, la biotecnología y la industria farmacéutica, la metalurgia y el turismo. En esa ocasión, el vice primer ministro ruso recordó que en estos momentos Moscú y La Habana trabajan en la modernización de la empresa metalúrgica Antillana de Acero José Martí, con un avance en las labores del 85 %. Además, se concluyó la primera etapa de suministro de trenes y equipamiento tecnológico ferroviario a Cuba y se iniciaron negociaciones para el suministro de trigo en condiciones comerciales. En la reunión sostenida entre Cabrisas y el titular de Salud de Rusia, se concluyó que como parte de las áreas de cooperación más prometedoras están el trabajo conjunto en el desarrollo de las vacunas, así como la capacitación y los proyectos en oncología. Además, se acordó el suministro mutuo de medicamentos y la colaboración en el área de la medicina nuclear.

Poco antes de la celebración de esta última sesión de la Comisión Mixta Intergubernamental, se confirmaba el aplazamiento por cinco años del pago de la deuda cubana debido a varios créditos concedidos por Rusia, ascendentes a US\$ 2 300 millones. En efecto, el 11 de junio de 2022 el presidente Putin firmaba una ley que ratificaba cuatro protocolos para los acuerdos de préstamos intergubernamentales ruso-cubanos, aprobando una prórroga hasta 2027 para el pago de dichos adeudos.

En estas sesiones, el vice primer ministro se refirió al “efecto bumerán” de las sanciones anti-rusas impuestas por Occidente ante la invasión a Ucrania, que ya se hacía sentir en sus propias economías. Por otra parte, el alto representante del Gobierno ruso señaló que “[...]valoramos altamente el apoyo del Gobierno de Cuba, el cual condenó el avance

de la OTAN hacia nuestras fronteras. Es un ejemplo evidente de una asociación real y basada en los principios de la política exterior de La Habana”, indicó Boríssov.

El 22 de febrero de 2022 el MINREX cubano emitía una declaración en la que hacía un llamado a preservar la paz y la seguridad internacional, mediante la solución diplomática de la guerra con un diálogo constructivo y respetuoso.

No obstante, el texto se pronunciaba en defensa de Rusia, al alegar que la expansión progresiva de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) hacia las fronteras con ese país constituía una amenaza a su seguridad nacional y a la paz regional e internacional. Se debe tener en cuenta que el 2 de marzo la Asamblea General de la ONU se reunió en sesión de emergencia, en la que los votos fueron de 141 a 5 para condenar la invasión rusa a Ucrania. Cuba se abstuvo, a pesar de sus estrechas relaciones con Moscú y de su creencia de que Occidente instigó la crisis al expandir la OTAN hasta las fronteras de Rusia. Según un reconocido experto: “Esta no es la primera vez que Cuba se ve atrapada entre la lealtad de su aliado más importante y los principios fundamentales de su política exterior. La no intervención y el derecho de los pequeños Estados a la soberanía, incluso a la sombra de los adversarios de las grandes potencias”. (Leogrande, W. 2022)

De todas formas, esta no era la primera vez que el país expresaba su apoyo a Rusia en su disputa con Ucrania. En marzo de 2014, Cuba fue uno de los once países que se opuso a la Resolución 68/262 de la Asamblea General de la ONU, la cual abogaba por el no reconocimiento de la República Autónoma de Crimea y la ciudad de Sebastopol como sujetos federales de Rusia y que, en cambio, se reconociera el mantenimiento de su estatus como parte de Ucrania.

Por otra parte, en fecha muy reciente los vuelos directos entre Rusia y Cuba fueron interrumpidos como consecuencia del conflicto bélico en Ucrania, los cuales regresaron a partir de inicios de octubre de 2022. Esto resulta muy importante para la recuperación de los ingresos por turismo, ya que las rutas aéreas unen Moscú con los polos turísticos de Varadero y Cayo Coco. El programa de vuelos con paquetes turísticos se organiza en asociación con la aerolínea rusa Nordwind Airlines. Adicionalmente, resulta también relevante que antes de que finalice

el corriente año, las autoridades cubanas completarán los trámites necesarios para la aceptación y el servicio de las tarjetas de débito/ crédito Mir rusas. Por último, el presidente cubano viajó a Rusia, como parte de una gira internacional que lo llevó también a Argelia, Turquía y China a mediados del mes de noviembre de 2022, con el objetivo fundamental de buscar colaboración inmediata para enfrentar los problemas que enfrenta el sector energético cubano desde hace ya dos años atrás.

También las relaciones de Cuba con la Unión Económica Euroasiática (UEEA) avanzaron con la firma del Plan Conjunto de Colaboración 2021-2025 en diciembre de 2021, tras un año de participación de Cuba como Estado Observador. El Canciller cubano sostuvo conversaciones telefónicas con sus homólogos de Rusia, Belarús, Armenia, Kazajstán y de la República Kirguisa.

Cuba fue representada de manera virtual al más alto nivel en las tres sesiones del Consejo Supremo Económico Euroasiático (mayo, octubre y diciembre) por el presidente Miguel Díaz-Canel Bermúdez y en las cuatro del Consejo Intergubernamental Euroasiático (febrero, abril, agosto y noviembre) por el primer ministro Manuel Marrero Cruz.

IV.2.- Relaciones con la República Popular China

Se mantuvo el diálogo político de alto nivel con China. El presidente Miguel Díaz-Canel Bermúdez sostuvo dos conversaciones telefónicas – en 2021 - con su homólogo chino Xi Jinping, ocasiones en las que se renovaron los consensos alcanzados. El jefe de estado de Cuba también participó e intervino en la Cumbre Mundial de Líderes con motivo del centenario de la fundación del Partido Comunista Chino.

Por su parte, el Canciller cubano asistió a la XXI Reunión de ministros de Exteriores y a la tercer Reunión Ministerial del Foro entre CELAC y China en julio y diciembre de 2021 respectivamente.

El pasado 21 de agosto de 2022 tuvieron lugar las consultas políticas entre las Cancillerías de Cuba y China, como continuidad a los intercambios de este tipo que se realizan periódicamente entre ambos países. Las partes coincidieron en destacar el alto nivel de concertación, coincidencia y apoyo recíproco en los organismos internacionales,

mientras que la jefa de la delegación cubana⁴ agradeció las muestras de solidaridad de la República Popular China en los momentos más difíciles que ha vivido la isla en los últimos años, incluida la ayuda ofrecida para contrarrestar los daños colaterales del trágico siniestro ocurrido a inicios de septiembre en la base de SuperTanqueros en la ciudad de Matanzas.

Por su parte, el viceministro chino del exterior, Xie Feng, rememoró que Cuba fue el primer país latinoamericano en reconocer a la nueva China. El diplomático chino hizo referencia a las “Iniciativas para el Desarrollo y la Seguridad Globales”, anunciadas por el presidente Xi Jinping, como propuestas coherentes para la construcción de un nuevo orden internacional justo y equitativo, además de una visión común de seguridad cooperativa y sostenible, las cuales han sido acogidas y apoyadas por Cuba.

En ocasión del 62° aniversario de las relaciones diplomáticas entre Cuba y China⁵, el embajador cubano en Beijing señaló que los nexos recíprocos mostraban “plena madurez”, y destacó la capacidad de ambos países de trascender en el tiempo y mantener un intercambio fluido de cooperación y diálogo entre las delegaciones de más alto nivel. Por otro lado, se refirió al crecimiento de los lazos económicos, financieros y de cooperación con China. El país asiático es el segundo socio comercial de Cuba, una fuente clave de financiamiento en condiciones favorables y partícipe en proyectos de gran impacto para el desarrollo socioeconómico. Al respecto, resaltó la firma del plan que implementa la inserción de la isla en la iniciativa de la Franja y la Ruta de la Seda, la adhesión a la alianza energética del mecanismo y el estreno de un pabellón en la plataforma digital JD.com, que ha permitido introducir al mercado chino paulatinamente nuevos productos cubanos con gran demanda. Igualmente, se observa un ascenso importante en los proyectos conjuntos en el sector de la industria biotecnológica y farmacéutica, con 18 años de cooperación ininterrumpida y frutos tangibles como la creación de firmas mixtas y el desarrollo conjunto de la vacuna PanCorona, la cual está patentada y diseñada contra distintas cepas del coronavirus SARS-CoV-2.

Según el embajador cubano acreditado ante el Gobierno chino, las perspectivas de ampliación de los vínculos económicos entre ambos países son promisorias, pues existe interés de empresas chinas en

sumarse a proyectos cubanos, y en particular –de manera muy reciente– en el establecimiento de inversiones para abastecer el mercado mayorista de Cuba. De igual forma, se realizan esfuerzos para restablecer los flujos de visitantes chinos a Cuba mediante los vuelos chárteres. Se priorizan acuerdos de inversión pactados en la Zona Especial de desarrollo del Mariel y el parque tecnológico de La Habana. Además, se han producido acercamientos preliminares entre empresarios chinos y emprendedores cubanos del sector no estatal.

IV.3.- Relaciones con otras naciones de Asia-Pacífico

La visita a Cuba del presidente vietnamita Nguyen Xuan Phuc, en septiembre de 2021, la primera de un jefe de Estado desde el inicio de la pandemia, sin lugar a duda marcó un hito en las relaciones que mantienen ambos países. La cooperación en el sector de la salud tuvo como referente la adquisición por Vietnam de la vacuna cubana Abdala.

En su gira por Asia, el primer ministro de Cuba, Manuel Marrero Cruz, llegó a Vietnam a principios de octubre de 2022 y participó en un Foro de Negocios entre los dos países en Hanoi. Como parte de esta visita gubernamental a Vietnam, el ministro de Salud cubano, José Angel Portal Miranda, abordó la situación actual de la cooperación médica entre ambas naciones y la implementación de acciones en ese ámbito con responsables del Ministerio de Salud del país asiático. Como parte del programa, fueron firmados dos memorandos de entendimiento entre el representante de la Comercializadora de Servicios Médicos Cubanos en Vietnam y Lac Viet Group y Tele Clinic, del país indochino. Como parte de la agenda, el ministro cubano y el presidente de BioCubaFarma, Eduardo Martínez Díaz, evaluaron con autoridades reguladoras y empresarios vietnamitas que comercializan productos cubanos la cooperación en la industria médico-farmacéutica y biotecnológica.

Es necesario resaltar el perceptible incremento que se observa en el nivel de relaciones de la India con Cuba en los últimos meses. En efecto, este país otorgó un crédito por US\$ 100 millones al Gobierno de Cuba para la adquisición de materias primas, insumos, alimentos y tecnologías diversas, de gran importancia dadas las enormes restricciones financieras y el desabastecimiento que enfrenta la economía cubana desde hace tres años. De igual forma, se realizaron

visitas de la asociación de pequeñas y medianas empresas indias a La Habana invitados por la Cámara de Comercio de la República de Cuba y, también, participó en una importante delegación de potenciales inversionistas de la India en la 38^{va} edición de la Feria Internacional de La Habana (desde el 14 al 19 de noviembre de 2022).

Los vínculos con otras naciones del África Norte y Medio Oriente exhibieron avances, destacándose la cooperación en el área de la salud y la biotecnología, con impacto para resistir las consecuencias de la pandemia. En los últimos años, Cuba e Irán incrementaron notablemente el intercambio y la cooperación económica. Es preciso señalar la firma del acuerdo, el cual está en vigor, entre el grupo BioCubaFarmay el Instituto Pasteur de Teherán para la producción y comercialización de la vacuna cubana Soberana02.

V.- Prioridades para el diseño de la política exterior cubana en la actualidad

El complejo contexto económico, social e institucional cubano obliga a priorizar dos áreas centrales en la atención de las autoridades del país: i) el diseño e implementación de una estrategia coherente y sistemática de transformaciones en el modelo de acumulación del país y ii) continuar fortaleciendo y diversificando la matriz de relaciones externas para lo cual Cuba debe aprovechar al máximo el contexto global de reordenamiento de alianzas tanto a nivel regional como internacional.

Como se señaló anteriormente, a pesar de las complejidades del entorno internacional, y sobre todo la extrema vulnerabilidad de su patrón de relacionamiento económico externo, Cuba cuenta con activos nada despreciables para el fortalecimiento de sus relaciones internacionales en la actualidad. Sin embargo, debe quedar en claro que el progreso de este último objetivo pasa necesariamente por un avance decisivo en las modificaciones productivas, estructurales e institucionales en su modelo de desarrollo. Solo bajo este escenario resultaría previsible una mejora perceptible en los niveles de competitividad y confianza en la economía cubana a mediano plazo.

Algunos elementos para considerar en el diseño de las prioridades de la política exterior cubana en estos tiempos debieran incluir, entre otros:

a. Latinoamérica y el Caribe seguirán siendo un espacio prioritario de cooperación económica e influencia política para Cuba. Las relaciones con Venezuela continuarán siendo fundamentales –no solo por las condiciones todavía favorables para el suministro de combustibles al país y por los ingresos que se obtienen por la exportación de servicios profesionales a ese mercado–, pero resulta importante diversificar dichas relaciones por lo cual se deberían impulsar nuevas áreas de cooperación económica sobre todo con México, Centroamérica y el Caribe.

b. Dado que las relaciones con EUA continuarán en niveles de deterioro –aunque se cree tener una ventana de oportunidad para mejoras puntuales en el segundo período del actual mandato del presidente Biden– resulta muy necesario cuidar y en la medida de lo posible, fortalecer las relaciones con la Unión Europea, Reino Unido, Japón y Canadá. Aún así con limitaciones, estas naciones no sólo son importantes para compensar los daños que imponen las presiones estadounidenses, las cuales tienden a aislar a Cuba dentro de organismos, negociaciones y mercados internacionales, sino que también son relevantes como fuentes de capital (IED) y financiamiento para el desarrollo.

c. Las relaciones con Rusia y China –dos potencias globales con relaciones de naturaleza “estratégicas” con Cuba– resultan trascendentales y todo indica que seguirán fortaleciéndose en los próximos años, pero ello estará indisolublemente vinculado con la capacidad del país para cumplir con los importantes compromisos financieros –renegociados en fecha reciente– con las contrapartes (públicas y privadas) de China y Rusia.

d. Hay espacios todavía por explorar con el objetivo de ampliar y diversificar las relaciones económicas externas con Argelia, Angola, Sudáfrica, Turquía, India y Vietnam.

e. Tres elementos de la “política económica internacional” del país resultan centrales para la profundización y diversificación de la política exterior cubana: i) el diseño e implementación de una estrategia para la renegociación y/o reprogramación de los compromisos financieros externos del país; ii) la modificación de ciertas prácticas y principios de la política de atracción de inversión extranjera y iii) una mayor flexibilización para la participación activa del sector emergente no estatal de la economía cubana en transacciones y negocios con el exterior.

NOTAS

- 1 Con el mismo objeto de estudio, este texto actualiza el documento elaborado por el autor publicado a principios de 2021, el cual se incluyó como parte del proyecto de trabajo de CRIES.
- 2 De todas formas, la Cancillería cubana sólo ha reconocido a través de twitter que “Los Gobiernos de EE. UU. y Cuba han intercambiado información sobre los daños cuantiosos y pérdidas lamentables ocasionados por el huracán Ian en ambos países; y que también mantenían comunicación con otros Gobiernos interesados en los estragos y necesidades para la recuperación en Cuba”.
- 3 Para contribuir a la reducción del riesgo de desastres y la adaptación a los efectos del cambio climático ante los peligros de inundaciones y sequías en el centro-norte de Cuba.
- 4 Embajadora Anayansi Rodríguez, viceministra de Relaciones Exteriores de Cuba.
- 5 Celebrado el 28 de septiembre de 2022.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- EIU (Economic Intelligence Unit) (2022) *Five-year forecast: Cuba*. London.
- Gratius, S. (2019) “Claves de la política exterior de Cuba: presente y futuro de una revolución subsidiada”, en *Anuario Internacional CIDOB 2019*. Barcelona. pp. 250-255.
- Leogrande, W.(2023). “Why Cuba has threaded the Russia needle for 60 years”, publicado en Responsible Statecraft, Washington, May 2/2023 (https://responsiblestatecraft.org/2022/03/09/why-cuba-has-threaded-the-russia-needle-for-60-years/?fbclid=IwAR0bxzQjyT0rSCSz36V2D5_HMitYhZlqVqpAzEY0qCwAjfoAfHc9EKkOOi4).
- MINREX (2022) *Principales resultados de la política exterior cubana en 2021*, La Habana.
- ONEI (2022) *Anuario Estadístico de Cuba 2021*, La Habana.
- Romero A. (2022). *The Political Dialogue and Cooperation Agreement and relations between the European Union and Cuba*. Documento de Trabajo. Ocasional paper (1) FC/EU-LAC. Fundación Carolina y la Fundación Unión Europea-Latinoamérica y el Caribe, Madrid.



Las finanzas externas de Cuba: entre desafíos y oportunidades

Marlén Sánchez

I.- Introducción

La situación de las finanzas externas de Cuba se caracteriza por una gran incertidumbre e inestabilidad. A los problemas estructurales acumulados se le suman un modelo económico con visibles señales de agotamiento y una crisis macroeconómica agudizada por el recrudecimiento del bloqueo, la compleja situación internacional (efectos de la pandemia, alta inflación, guerra Rusia-Ucrania) y la lentitud y falta de integralidad de la reforma económica en curso desde hace más de una década.

Los desequilibrios en la balanza de pagos persisten. El nudo del endeudamiento externo no se logra destrabar pese a las oportunidades que se abrieron a partir de la renegociación con el Club de París en 2014, el riesgo país sigue siendo alto, dificultando el acceso al crédito, al comercio y a la inversión internacional; la apuesta por la Inversión Extranjera Directa (IED) como principal fuente de financiamiento

externo continúa, atrapada en el plano de las intenciones; y los flujos oficiales de carácter multilateral son insuficientes por el limitado acceso de Cuba a esas instituciones financieras internacionales.

El artículo se propone, en un primer momento, caracterizar el panorama reciente de las finanzas internacionales y evaluar los cambios que ha afrontado la gobernanza financiera global y sus impactos para las economías emergentes y subdesarrolladas. Posteriormente, se analizarán la situación de las finanzas externas de Cuba y los desafíos y recomendaciones para enfrentarlos. Finalmente, se sintetizarán algunas oportunidades para el país, aún sin explorar ni explotar, en materia de financiamiento externo.

II.- Panorama monetario financiero internacional

Si bien el mundo estaba logrando cierto control de la pandemia y la economía mundial mostraba signos de recuperación, la guerra en Ucrania marcó un punto de inflexión y endureció notablemente las condiciones financieras internacionales. Los mercados financieros reaccionaron de inmediato provocando una elevada volatilidad y aversión al riesgo y, aunque **todavía** no se ha desatado ningún evento mundial de carácter sistémico, no es descartable que eso suceda. De prolongarse el conflicto y las sanciones a Rusia, las vulnerabilidades acumuladas pueden hacer saltar algunas alarmas.

En un contexto de alta inflación mundial, la guerra ha disparado los precios de las materias primas, ejerciendo más presiones inflacionarias y planteándoles a los bancos centrales el desafío de combatirla y preservar los niveles de actividad alcanzados post COVID-19. Cada vez parece estar más claro que ya no se necesita una política monetaria extremadamente blanda, pero la retirada del sesgo acomodaticio debe realizarse con prudencia y atendiendo a las determinantes de la inflación, ya que la respuesta política es diferente si predominan factores del lado de la oferta o de la demanda.

El alza de las tasas de interés exacerba los problemas de sobreendeudamiento en economías de mercados emergentes y subdesarrollados, ejerce presiones sobre las reservas internacionales, provocando la depreciación de sus monedas y generando abruptas salidas de capitales.

Todo ello en un contexto de alta tensión en sus finanzas públicas, lo que limita el margen de maniobra de las políticas fiscales.

Se ha asistido a una fragmentación de la economía mundial en bloques geopolíticos con diferentes normas tecnológicas, sistemas de pagos transfronterizos y monedas de reserva, que están produciendo cambios en la gobernanza financiera global centrados en un debilitamiento de la hegemonía del dólar y también en el ámbito multilateral.

Estados Unidos y otras naciones occidentales le han impuesto a Rusia más de 4500 sanciones, incluida la congelación de una parte de sus reservas de oro y divisas, estimadas en US\$ 300 000 millones¹ (Opciones, 2022). Esta última acción ha sentado un precedente: el mensaje para el mundo es que ya no hay seguridad en tener reservas en dólares en bancos extranjeros mientras que la lectura para Estados Unidos se resume en **volatilidad de los bonos del Tesoro** que tenderán a depreciarse en la medida en que los rivales geopolíticos de Washington eviten, de manera acelerada, el uso del dólar y disminuyan el peso de dicha divisa en sus reservas internacionales. “Las guerras tienden a convertirse en coyunturas trascendentales para las divisas mundiales”², sobre todo cuando participan en ellas actores mundiales capaces de darle un vuelco a la hegemonía actual. En este contexto, la medida más audaz contra la supremacía del dólar, ha sido la disposición de acordar el pago en rubros del suministro de gas natural a Europa.

Ya varias naciones han planteado renunciar al dólar como forma de pago en sus intercambios. Arabia Saudita y China desde hace seis años iniciaron esa práctica y ahora la han acelerado por el interés de esta última en abonar en yuanes su factura petrolera con esta nación. Negociaciones similares se sostienen entre Rusia e India y los países de la Unión Económica Euroasiática. Además, India, Rusia, Irán, Turquía, Emiratos Árabes Unidos, Japón y otros ya realizan una parte de su comercio en monedas locales socavando el papel del dólar.

Rusia ya venía reduciendo sus reservas de activos denominados en dólares antes de la invasión de Ucrania. En el segundo trimestre de 2021, el dólar estadounidense representaba aproximadamente el 16 % de sus reservas de divisas y oro, solo un poco más que el yuan chino, con un 13 %. En general, la participación de la divisa estadounidense

en las reservas internacionales del mundo viene disminuyendo desde hace tiempo: en el tercer trimestre de 2021 era del 59 %, frente a casi el 65 % de cinco años antes y muy lejos del 71 % de principios de 1999, año en que se lanzó el euro (Becedas, 2022).

Además, las economías de mercados emergentes y países subdesarrollados han comenzado a emitir más deuda en monedas de acreedores emergentes, como China, lo que también contribuye al debilitamiento de la supremacía del dólar. En la práctica, el billete verde comparte su hegemonía con otras divisas, pero todavía de manera asimétrica a su favor, y sigue siendo la moneda de refugio ante situaciones de crisis.

Se trata de una clara demostración del poder de la fuerza económica y financiera. No solo se ha puesto en cuestionamiento la hegemonía del dólar, sino que se han estado buscando alternativas a los sistemas de pagos interbancarios internacionales como el SWIFT.

Los bancos rusos han experimentado fuertes tensiones debido a la desconexión de algunos de ellos de esta red de pagos internacionales. En este contexto, Rusia está haciendo valer su Sistema para la Transferencia de Mensajes Financieros³ (SPFS por sus siglas en inglés) y valora utilizar el Sistema de Pagos Interbancario Internacional de China (CIPS, por sus siglas en inglés), bajo el acuerdo de liquidar el comercio bilateral en yuanes.

Lo que ha resultado evidente es que excluir a Rusia del sistema hegemónico occidental también daña los intereses comerciales de Occidente y alienta la retirada de transacciones en dólares de sus mercados financieros occidentales, a la par que plantea problemas a los acreedores europeos de aquella nación.

Otro cambio notable en las finanzas internacionales está asociado a los avances en las tecnologías financieras y de pago basadas en cadenas de bloques o *blockchain* y en un mayor uso de cripto activos. Ello ha compulsado a los principales bancos centrales a acelerar el trabajo en materia de monedas digitales⁴ y pagos transfronterizos. El Banco Central Europeo y el Banco Popular de China, entre otros, exploran la emisión de monedas digitales del banco central, lo que podría aumentar la demanda de sus monedas. Japón ya lo hizo (cuenta con

su yuan digital) y recientemente, el Tesoro de los Estados Unidos declaró su intención de crear un dólar digital lo que constituye una tácita aceptación de la necesidad de reforzar su papel como líder en el sistema financiero mundial.

En el plano de la gobernanza financiera multilateral también se visualiza un mayor protagonismo de bancos de desarrollo que han surgido al amparo de los cambios geopolíticos y que responden a los intereses de nuevos grupos de poder. Son los casos del Banco Asiático de Inversión en Infraestructura (BAII) y el Nuevo Banco de Desarrollo (NBD) de los BRICS (Brasil, Rusia, India, China, Sudáfrica). Ambos han subido su apuesta en materia de cooperación financiera, el fortalecimiento de la coordinación de políticas, el compromiso con las finanzas sostenibles y la disposición a permitir la entrada a socios con ideas afines para aumentar sus niveles de influencia. De hecho, los BRICS exploran la pertinencia de crear una moneda de reserva internacional basada en la canasta de monedas de los países miembros. (CAL, 2022)

En síntesis, los impactos de la guerra en Ucrania y el hecho que China no se sumara a las sanciones contra Rusia junto a otros treinta y cuatro países marcan un punto de inflexión para la economía mundial que exigirá un nuevo ordenamiento monetario y financiero internacional, otro Bretton Woods tal y como ha reconocido el propio Fondo Monetario Internacional (FMI). La pregunta es ¿realmente la comunidad financiera internacional y las Naciones Unidas han hecho su apuesta por un nuevo Bretton Woods? Pareciera que sí, pero una vez más se corre el riesgo de que en cuanto pase la sensación de urgencia el tema se diluya.

III.- Caracterización de las finanzas externas de Cuba.

La situación de las finanzas externas de Cuba sigue siendo muy compleja: se mantiene el déficit estructural en el financiamiento externo que impide normalizar la actividad económica del país y obliga a trabajar de manera permanente en condiciones de emergencia.

Balanza de pagos

El déficit en la balanza de bienes en el 2021 fue mucho más pronunciado que el del año anterior (US\$ 6465 millones) “a pesar del discreto incremento de las exportaciones (US\$ 1966 millones) (ONEI, 2022). “ Durante los primeros tres meses del 2022, las exportaciones crecieron en US\$ 300 millones y los ingresos en divisas, durante el primer semestre, totalizaron US\$ 2500 millones, cifra inferior a los US\$ 4000 millones alcanzados en 2019. Sin embargo, se ha gastado un 50 % más que lo previsto en las importaciones de alimentos y combustibles (Rodríguez J. L., 2022a).

La balanza de servicios, por su parte, tiende a la disminución como resultado de la lenta recuperación del turismo (la meta de 2,5 millones de turistas es improbable) y de una menor exportación de servicios profesionales, fuente principal de ingresos del país. Estas últimas registraron un valor de US\$ 6767 millones en 2021, predominando los servicios de salud, y se estima que para 2022 alcance la cifra de US\$ 7260 millones. Sin embargo, ello representa un 26,4 % menos que lo alcanzado en 2019 (Rodríguez J. L., 2022a).

El único elemento significativo en este contexto es el logro de la comunidad científica cubana al haber desarrollado las vacunas para combatir la COVID-19, las cuales, a pesar de no ser todavía reconocidas por la Organización Mundial de la Salud (OMS), ya se comercializan internacionalmente y constituyen, además, un cheque en blanco para procesos de renegociación de deuda.

La tendencia decreciente de los flujos de remesas se mantiene. Según estimaciones no oficiales, estas cayeron en un 26 % entre 2019 y 2020, pasando de US\$ 3171 millones a US\$ 2 348 millones, y en 2021 experimentó una caída mucho más pronunciada calculada en alrededor de US\$ 1000 millones (Rodríguez J. L., 2022a).

No obstante, es de esperar cierto viraje en este comportamiento a partir del anuncio del gobierno de Estados Unidos en mayo de 2022, de eliminar el límite impuesto por la Administración de Donald Trump de US\$ 1000 trimestrales y también como resultado de la creciente ola migratoria que está teniendo lugar en el país desde mediados de

2021. Adicionalmente, la ampliación de vuelos de las líneas aéreas estadounidenses a todas las provincias del país estimulará el turismo y contribuirá al incremento de las remesas.

En resumen, la acción combinada de un déficit en la balanza de bienes mucho más pronunciado en 2021, los menores ingresos por concepto de servicios y la significativa contracción de las remesas resultaron en un déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos por primera vez en muchos años, estimado por *The Economist* en US\$ 1300 millones. (*The Economist Intelligence Unit (EIU)*, 2022) Este déficit, sin embargo, no ha podido compensarse con un superávit en la cuenta de capital y financiera.

Con relación a la IED, se estima que serían necesarios entre US\$ 2000 y US\$ 2500 millones anuales de inversión para sostener una tasa de crecimiento del PIB superior al 5 % anual. Pero ello sigue siendo una declaración de intenciones: los flujos captados hasta el momento distan mucho de esos montos.

Durante el primer semestre del 2022 se aprobaron 9 negocios con capital extranjero por un monto de US\$ 20 millones, actualmente existen 57 proyectos en negociación con condiciones para concretarse por un capital de inversión comprometido de alrededor de US\$ 5000 millones. Sin embargo, estas cifras hay que tomarlas con cautela, entre 2020 y 2021 se aprobaron 47 nuevos negocios, pero sólo se constituyeron 25, la rigidez y burocracia que acompaña este proceso sigue siendo el principal obstáculo. (*Oncubanews*, 2022)

En general, desde 2014 se han certificado 285 nuevos negocios, 49 de ellos ubicados en la Zona Especial de Desarrollo del Mariel y 29 fueron reinversiones en los sectores del turismo, la energía, los alimentos y la industria ligera. Hasta la fecha, los negocios con IED ascienden a 302, entre los que se encuentran 144 contratos de la Asociación Económica Internacional, 104 empresas mixtas y 54 entidades de capital totalmente extranjero. (*Granma*, 2022) Sin embargo, en términos monetarios los montos no son significativos, tan solo en 2021 se lograron ingresar por este concepto apenas US\$ 708 millones. (*Rodríguez J. L.*, 2022a)

Tres cuestiones notorias relacionadas con la política de IED: la ya legitimación y concreción de proyectos con bajos montos de inversión dentro de la cartera de oportunidades; la participación del capital extranjero en negocios privados; y la autorización a firmas extranjeras a invertir en el comercio mayorista y minorista estatal y privado⁵. Tres decisiones muy atinadas que amplifican las oportunidades de negocio y que, de implementarse de manera efectiva, permitirán cubrir la demanda creciente e insatisfecha de actores estatales y privados para producir y ofertar sus bienes y servicios, contribuyendo a paliar el desabastecimiento generalizado actual.

En materia de balanza de pagos, es de esperar que con la reciente flexibilización de las compras externas para las personas naturales y jurídicas cubanas y el previsible desarrollo de negocios de altos montos con capital extranjero para el comercio mayorista y minorista cubano, aumenten las importaciones y también de salidas de capital por concepto de ingresos generados, con lo cual se exacerban los déficits de estas partidas.

Deuda externa

A pesar de la manifiesta voluntad de las autoridades gubernamentales para honrar su deuda, el país se encuentra en una incómoda situación de impagos desde 2019 que, lejos de mejorar, se recrudece y le impide salirse de la trampa de las renegociaciones continuas.

La deuda pendiente de pago de Cuba con el Club de París ascendía, a fines de 2021, a US\$ 5211 millones. De ese monto, US\$ 225 millones corresponden a reclamaciones de Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD), y US\$ 4986 millones restantes son por concepto de flujos no concesionarios. (Club de Paris, 2022) Estas cifras no consideran los intereses de pago por mora por lo que, en la práctica, los montos suelen ser muy superiores y seguirán alimentándose así mismo mientras no se honren los compromisos. De hecho, estimaciones de *The Economist* calculan un *stock* de deuda equivalente a US\$ 29 574 millones en 2021. (The Economist Intelligence Unite (EIU), 2022)

En junio de 2022 las autoridades del Gobierno se acercaron al Club de París en un intento por conseguir un nuevo plazo de pago. También se

logró reestructurar la deuda con Rusia equivalente a US\$ 2300 millones, acordándose efectuar el último reembolso el 15 de diciembre de 2027. Fuentes no oficiales señalan que se reprogramaron las deudas con China y, aunque se desconocen los términos y condiciones pactados en estos procesos de renegociación, está claro que se imputarán intereses moratorios por tales posposiciones.

Con el Club de Londres, el país continúa en default. El fondo de inversión CRF I Ltd, que detenta la mayor parte de deuda con acreedores privados, unos (US\$ 1500 millones), desde hace algún tiempo le ha hecho varias ofertas a Cuba, la última de ellas en noviembre de 2021, que supone una reestructuración con quita del 60 %, pero todas han sido rechazadas por el Gobierno cubano, lo cual es comprensible dada la compleja situación de las finanzas externas.

Inflación

El ordenamiento monetario, lejos de conseguir la unificación monetaria y cambiaria, alimentó la dolarización parcial de la economía, provocó una progresiva devaluación del cup y desató un proceso inflacionario que superó las previsiones iniciales. Adicionalmente, con la apertura del mercado de divisas se desató una creciente especulación cambiaria en el mercado informal como resultado de las limitaciones del Estado para vender divisas, las restricciones a la entrada de remesas y la mayor demanda de dólares en efectivo con fines migratorios. Aunque resulta difícil contabilizarlo, toda esa volatilidad e incertidumbre, unida a la multiplicidad de tipos de cambio, ejercen presiones tanto en la cuenta corriente de la balanza de pagos como en la de capital y financiera.

El panorama descrito plantea grandes **retos** y, a la vez, opciones para enfrentarlos, solo que se requiere menos voluntarismo político, menos resistencia al cambio y más pragmatismo en el diseño y conducción de las políticas públicas:

- **Revertir la caída de los ingresos por exportaciones.** Recomendaciones: i) diversificar las fuentes de ingreso y los socios comerciales; ii) eliminar el monopolio estatal del comercio exterior; iii) incentivar y promover el comercio electrónico con énfasis en la exportación de productos y servicios mediante plataformas digitales.

- **Canalizar más adecuadamente los recursos domésticos.** Recomendaciones: i) replantearse el ritmo de construcción de nuevos hoteles teniendo en cuenta la tasas de recuperación de esas inversiones y las bajas tasas de ocupación incluso antes de la COVID-19⁶; ii) redireccionar las inversiones domésticas hacia sectores prioritarios como agricultura y energía, con vistas a sustituir importaciones; iii) transparentar el proceso de toma de decisiones sobre la movilización de los recursos domésticos y sus usos y sistematizar un proceso de rendición de cuentas en esta materia.
- **Dinamizar la IED.** Recomendaciones: i) mejorar las condiciones del país como plaza de inversión y perfeccionar la promoción y atracción de capital extranjero; ii) continuar actualizando la política de inversión extranjera; iii) permitir la libre contratación de personas atendiendo a las disposiciones del código laboral del país; iv) flexibilizar los trámites, descentralizar la aprobación en función de los montos y hacer mucho más expedito y transparente todo el proceso; v) abordar las incongruencias generadas con la autorización de la participación de las MIPYMES en negocios mixtos con entidades estatales y con inversión extranjera y sus facultades para exportar e importar⁷.
- **Desterrar el nudo del endeudamiento externo.** Recomendaciones: i) explorar la conveniencia de intercambio de deuda (*swaps*) en sus múltiples modalidades: por capital productivo, por bonos, por exportaciones, por naturaleza, por acciones de mitigación y adaptación al cambio climático; ii) emitir bonos de deuda pública; iii) recompra de deudas con descuentos; iv) sustituir el criterio de sostenibilidad de deuda basado en una lógica de capacidad de pago por otro centrado en la contribución de los flujos al desarrollo; v) diseñar una estrategia coherente y objetiva para el manejo de la deuda con acreedores privados, ya que los términos y condiciones de esos pasivos son mucho más onerosos que los oficiales, por lo que prolongar la moratoria genera una vulnerabilidad adicional.
- **Diversificar las fuentes de financiamiento externo.** Recomendaciones: i) reducir la concentración actual de los flujos de deuda en solo unos pocos socios comerciales; ii) lograr una

definición de política sobre el uso de los mecanismos innovadores de financiación al desarrollo; iii) potenciar el acercamiento de Cuba a instituciones financieras internacionales.

Las recomendaciones listadas perderían todo sentido si no se insertan en una lógica coherente, articulada, integral y secuencial de necesarias reformas estructurales en la economía cubana. Las finanzas externas no pueden aislarse de la dinámica de funcionamiento económico interno, sino que son expresión de ellas, de modo que la transformación estructural es clave aquí. El mayor desafío está en el tiempo, que ya se agota.

IV.- Oportunidades para explorar y explotar

Si bien Cuba no puede pertenecer a las instituciones financieras internacionales debido a las restricciones impuestas por el bloqueo estadounidense, para nada está vetado su acceso al financiamiento oficial de carácter multilateral. Las ventajas de este flujo financiero son claras: i) los términos y condiciones en que se concertan son más favorables –menores tasas de interés y períodos de gracia y de amortización más largos–; ii) los flujos se destinan al desarrollo económico y social en todas sus dimensiones; iii) los préstamos que conceden tienen un carácter anticíclico; iv) funcionan como catalizadores para movilizar inversiones adicionales; v) movilizan recursos no financieros –asistencia técnica, transferencia de tecnología, generación de capacidades, etc–.

Sin embargo, también existen costos que, al parecer, Cuba no ha mostrado disposición a asumir y que no se resumen exclusivamente al tema de la condicionalidad del financiamiento, que, dicho sea de paso, es lícita siempre y cuando no interfiera en las decisiones soberanas de los gobiernos. Entre ellos se encuentran la obligación de brindar información estadística actualizada sobre los principales indicadores macroeconómicos, cumplir con los requisitos establecidos para el pago de la cuota, garantizar la sostenibilidad de la nueva deuda contraída y; realizar transformaciones estructurales que permitan revertir la situación de crisis y mejorar la credibilidad del país ante los acreedores y los mercados internacionales de capitales.

Si bien históricamente se ha esgrimido el bloqueo como una razón de peso para la poca transparencia en materia de información estadística, lo que pudiera ser comprensible, ello no explica por sí solo toda la carencia y el rezado informativo. Existe, además, una alta dosis de discrecionalidad en el manejo de la política económica y de voluntarismo político. Por otro lado, hay que tener mucha claridad en que la apuesta por el financiamiento multilateral debe hacerse con una mirada pragmática que considere el adecuado balance entre costos y beneficios ya que, se trata de un flujo generador de deuda.

En el caso de Cuba, los Bancos Multilaterales de Desarrollo (BMD) de carácter regional y subregional, y aquellos surgidos al amparo de los cambios geopolíticos mundiales, constituyen opciones muy convenientes a las que se debería apostar en pro de la necesaria diversificación de las fuentes financieras externas. La experiencia cubana con el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) ha sido efectiva, no solo por los recursos financieros que ha canalizado sino porque lanzó una señal muy positiva a los mercados internacionales. Además, ante la ausencia de un prestamista de última instancia, pertenecer al menos a un banco de desarrollo de prestigio como el BCIE, se convierte en una especie de aval muy favorable para la isla.

En enero de 2022, el BCIE aprobó el primer financiamiento al país por un valor de € 46,7 millones para el fortalecimiento de la infraestructura productiva de la industria biofarmacéutica, las capacidades en el desarrollo y la producción de medicamentos, equipos médicos, diagnosticadores y vacunas para combatir la COVID-19. (BCIE, 2022) Ello demuestra que Cuba también tiene algo que aportar a los BMD: su conocimiento y experiencia en el campo de la biotecnología y los servicios médicos la hace competitiva, y los bancos de desarrollo perciben un nicho de oportunidad con potenciales beneficios para Cuba y para el resto de los países miembro.

Durante la pandemia el BCIE le donó al país un donativo de más de 100 000 pruebas de PCR por valor de € 935 600, como parte de las acciones del “Programa de Emergencia de Apoyo y Preparación” ante la COVID-19 y de Reactivación Económica diseñado por este organismo para apoyar los esfuerzos de sus países miembros en la lucha contra

el coronavirus. (BCIEb, 2021) También recibieron € 200 000 como ayuda de emergencia del BCIE para atender los daños causados por el incendio ocurrido en agosto del 2022 en la Base de Supertanqueros de Matanzas. (BCIEa, 2022)

En cambio, con el Banco Internacional de Inversiones (BII), el nivel de actividad es prácticamente nulo. Cuba es un accionista minoritario, pero su membresía está absolutamente subutilizada y se desconocen las causas. Solo recibieron asistencia técnica por un valor de €91 745, en el marco del proyecto “Proxenta Cuban Investments, a.s”. implementado entre 2018 y 2019. Sin embargo, hay una ventana de oportunidades en los sectores de energía, manufactura, información y comunicación que se están ignorando.

El NBD, el BAI y el Caribbean Development Bank (CBD) quedan aún sin explorar. La propuesta es comenzar un acercamiento por el último, ya que se encuentra en nuestra área geográfica, compartimos rigideces estructurales y vulnerabilidades comunes, además, Cuba es observador de la Comunidad del Caribe (CARICOM) y mantiene fuertes lazos de cooperación con los países del Caribe, marco propicio para abrir un diálogo en esta materia.

Poner la mirada en el Nuevo Banco de Desarrollo de los BRICS, aunque sea en calidad de observador, es factible. Dicho banco, ha aprobado 80 proyectos por un valor aproximado de US\$ 30 000 millones desde su fundación en 2015; en 2021 decidió admitir a cuatro nuevos miembros: Bangladesh, Egipto, Emiratos Árabes Unidos y Uruguay, y ha manifestado su compromiso a seguir expandiendo su membresía de una manera gradual y equilibrada. (CGTN, 2022) Esta decisión es coherente con la apuesta del NBD de aumentar su influencia internacional y con la estrategia del banco para convertirse en la principal institución para el desarrollo de las economías emergentes.

Está claro que Cuba no es significativa para los planes hegemónicos del grupo BRICS ni los de su banco de desarrollo, pero no necesariamente se trata de optar por la membresía sino de dar seguimiento a su desempeño, explorar un acercamiento, mostrar alguna expresión de interés. Los dos hegemones del grupo son importantes socios económicos de Cuba, y ahora se suma Brasil tras la victoria de Lula, una

oportunidad que hay que aprovechar para potenciar diálogos. Es una cuestión de pragmatismo, ya que esas potencias son también acreedores importantes de la deuda cubana y un eventual acercamiento al NBD daría señales favorables a los procesos de renegociación de deuda y a los mercados internacionales de capitales.

Además, no debe perderse de vista que, en el marco de la reforma del sistema de gobernanza global, la constitución del NBD le ha dado una mayor legitimación institucional al grupo BRICS, el cual ha demostrado que, a pesar de las asimetrías, juntos pueden funcionar mejor y que tienen capacidad de influir en la agenda de la arquitectura financiera internacional en beneficio de las economías emergentes y subdesarrolladas. Esto es un elemento a favor de Cuba ya que permite reforzar sus posiciones en las negociaciones multilaterales sobre la agenda global de financiación al desarrollo.

El BAI, por su parte, que comenzó con 57 miembros fundadores en 2016 y ya alcanzó los 105, ha desarrollado hasta la fecha una cartera de 181 proyectos en 33 países con un monto total de US\$ 35 700 millones para el desarrollo de infraestructura de los sectores de energía, agua, transporte, infraestructura digital y social. (AIIB, 2022) Si bien este banco no tiene su mirada en Cuba, es quien financia el proyecto de la Ruta de la Seda, del cual la isla forma parte, por lo que Cuba sí debería mirar hacia este banco de desarrollo.

Más allá de las críticas que giran alrededor de la diplomacia de la deuda de China, lo cierto es que acercarse al BAI es una excelente oportunidad para romper el aislamiento a instituciones financieras internacionales al que ha estado sometido el país. Téngase en cuenta que, después del Banco Mundial, este es el banco de desarrollo de carácter multilateral más representativo en tamaño y capital, por lo que ejerce una gran influencia en la arquitectura financiera internacional.

En resumen, las oportunidades que se abren en materia de flujos financieros multilaterales permitirán mejorar la estructura y la composición del financiamiento externo cubano. Los costos de no apostar por ellas son superiores, por lo que seguir ignorándolas no es una opción. En este contexto, se requiere de una clara definición política sobre la diversificación de las fuentes de financiamiento que

trascienda las intenciones declaradas en los documentos programáticos de la política económica y social del país.

NOTAS

- 1 Esta arbitrariedad de congelar las reservas en dólares de las naciones no es nueva, ocurrió contra Irán en 1979; Iraq, en 1990; Yugoslavia, en 1991; Zimbabwe, en 2002; Birmania, en 2003; Siria, en 2004; Libia, en 2011; Venezuela, en 2019 y Afganistán, en 2021 (Opciones, 2022).
- 2 Frase de Zoltan Pozsar (Credit Suisse) en Becedas, 2022
- 3 Inicialmente, estaba destinado solo a usuarios rusos, pero luego se invitó a los participantes del mercado financiero internacional y hasta febrero del 2022, se encontraban participando en el sistema 399 usuarios, de ellos 38 extranjeros de nueve países. (El Economista, 2022)
- 4 Las monedas digitales de los bancos centrales se diferencian del dinero digital a disposición del público en general, como el saldo de una cuenta bancaria, porque aquellas serían una responsabilidad directa de la Reserva Federal, no de un banco comercial
- 5 Podrán concretarse en las modalidades de empresas mixtas o de capital totalmente extranjero y operarán bajo un esquema de divisas, incluso para la venta en los mercados mayoristas y minoristas.
- 6 En 2022 se planificó destinar un 24% del total de las inversiones del país a la construcción de hoteles.
- 7 Tampoco queda claro en qué condiciones se podrán asociar a firmas extranjeras interesadas en invertir en el comercio mayorista y minorista estatal y privado.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AIIB. (2022) “AIIB expand global presence”. <https://www.aiib.org/en/news-events/news/2022/AIIB-Expands-Global-Presence.html>
- BCIE. (2022) “BCIE aprueba primera operación a Cuba por € 46,7 millones en apoyo al combate de la COVID-19”. <https://www.bcie.org/novedades/noticias/articulo/bcie-aprueba-primera-operacion-a-cuba-por-eur467-millones-en-apoyo-al-combate-de-la-covid-19>
- BCIEa. (2022) “BCIE otorga ayuda de emergencia a Cuba para atender los efectos del incendio en la Base de Supertanqueros de Matanzas”. <https://www.bcie.org/novedades/noticias/articulo/bcie-otorga-ayuda-de-emergencia-a-cuba-para-atender-los-efectos-del-incendio-en-la-base-de-supertanqueros-de-matanzas-1>
- BCIEb. (2021) “BCIE otorga a Cuba más de 100 mil pruebas para la detección de COVID-19 en tiempo real”. <https://www.bcie.org/novedades/noticias/articulo/bcie-otorga-a-cuba-mas-de-100-mil-pruebas-para-la-deteccion-de-covid-19-en-tiempo-real>
- Becedas, M. (2022) “El severo castigo financiero a Rusia puede poner en jaque la hegemonía mundial del dólar”. <https://www.eleconomista.es/mercados-cotizaciones/noticias/11645870/03/22/El-severo-castigo-financiero-a-Rusia-puede-poner-en-jaque-la-hegemonia-mundial-del-dolar.html>
- CAL, L. D. (2022) “Los países de los BRICS, con China a la cabeza, abren la puerta al regreso de Putin al escenario internacional”. <https://www.elmundo.es/internacional/2022/06/23/62b4820521efa092148b45d3.html>
- CGTN. (2022) “Hablamos del BRICS: El Nuevo Banco de Desarrollo del BRICS avanza en la cooperación eficiente y práctica”. <https://espanol.cgtn.com/n/2022-06-22/HDIAEA/Hablamos-del-BRICS-El-Nuevo-Banco-de-Desarrollo-del-BRICS-avanza-en-la-cooperacion-eficiente-y-practica/index.html>
- Club de Paris. (2022) *The Paris Club Releases Comprehensive Data On Its Claims As Of 31 December 2021*. <https://www.clubdeparis.org/en/communications/press-release/the-paris-club-releases-comprehensive-data-on-its-claims-as-of-31-5>

- El Economista. (2022) “Rusia tiene alternativas para sortear la exclusión de SWIFT y China tiene mucho que ver”. <https://www.economista.es/economia/noticias/11640589/02/22/Excluir-a-Rusia-del-sistema-SWIFT-le-puede-salir-caro-a-Occidente-y-China-tiene-mucho-que-ver.html>
- Granma. (2022) “Flujos de inversión extranjera directa: prioridad para el desarrollo de Cuba”. www.granma.cu
- Oncubanews. (2022) “Cuba aprobó negocios por 20 millones de dólares en el primer semestre de 2022”. <https://www.oncubanews.com>
- ONEI. (2022) *Anuario Estadístico de Cuba 2021. Sector Externo. Edición 2022*. <http://www.onei.gob.cu>
- Opciones. (2022) “Danza aciaga por el dólar”. <http://www.opciones.cu/internacionales/2022-03-31/danza-aciaga-para-el-dolar>
- REUTERS. (2022) “El severo castigo financiero a Rusia puede poner en jaque la hegemonía mundial del dólar”.
- Rodríguez, J. L. (2022). *Evolución de la economía mundial en el 2021 y su impacto en Cuba. Perspectivas del 2022*. <https://www.ciem.cu>
- Rodríguez, J. L. (2022). *Cuba: Factores de la compleja coyuntura económica en el primer semestre del 2022 (I)*. <https://www.cubaperiodistas.cu/index.php/2022/08/cuba-factores-de-la-compleja-coyuntura-economica-en-el-primer-semestre-del-2022-i/>
- The Economist Intelligence Unit (EIU). (2022). *Five-year forecast: Cuba*. <http://www.eiu.com>



Crisis económica y reforma en Cuba

Ricardo Torres

Introducción

Cuba enfrenta una crisis multidimensional en medio de un contexto internacional cambiante y adverso, que se manifiesta con especial crudeza en el deterioro de las condiciones de vida de sus ciudadanos. Las consecuencias son vastas, más allá del sistema económico. En buena medida, las condiciones actuales constituyen el resultado inevitable del agotamiento de un modelo que las propias autoridades de la isla ofrecían reformar hace apenas una década. La sociedad reclama reformas por las más variadas vías, y al Gobierno le cuesta implementar medianamente bien, lo mismo que ha refrendado en sus propios documentos políticos. Todas las partes entienden que dentro del paradigma actual no están las respuestas a los problemas, pero es tanto lo que habría que cambiar para comenzar la renovación del país que el modelo anterior se desdibujaría completamente.

Este artículo toma como punto de partida la coyuntura socioeconómica de Cuba en 2022 para adentrarse en los aspectos particulares de las múltiples crisis que coexisten en la isla. Además, establece diferencias

respecto al recurrido “Período Especial” como punto de referencia. Asimismo, descarta que los cambios introducidos en sucesivas olas impliquen una verdadera reforma. Finalmente, a pesar de la gravedad de la situación se considera improbable la adopción de las reformas necesarias, y se construyen escenarios que describen las distintas posibilidades y sus probabilidades relativas.

La situación económica en 2022

En 2021, el PIB creció a una tasa de 1,3 % de acuerdo con las autoridades de la isla y 2022 se encamina hacia un incremento similar. La economía cubana continúa atrapada en una senda de muy bajo crecimiento, derivada de un modelo económico disfuncional, cuestión acentuada por un entorno externo muy adverso. El PIB en el primer semestre de 2022 aumentó un 6,1 % respecto al mismo período del año anterior, lo que a primera vista no es un mal resultado. Sin embargo, dos elementos relativizan este desempeño. Por un lado, ese número descansa principalmente en el primer trimestre, porque en el segundo la actividad económica se frenó hasta un 1,7 %, evidenciando las tensiones persistentes. Asimismo, los sectores responsables de la expansión son los hoteles, y el transporte y las comunicaciones, y la educación. La mayor parte de la producción material acusa contracciones notables incluyendo la agricultura, la industria, la energía, y la salud pública.

(2022 respecto al mismo período en 2021)

	Variación (%)
PIB real (enero-junio)	6,1
Inversiones (enero-junio)	45,4
Turismo (visitantes, enero-agosto)	595
Niquel* (Tm, enero-septiembre)	6,0
Azúcar (Tm)	-46,1

Tabla 1. Resumen de resultados económicos, Cuba Fuente: Información sobre la base de reportes variados de prensa (Oficina Nacional de Estadísticas e Información (ONEI), 2022). *Estimados de Sherritt International para la planta de Moa (Sherritt International, 2022)

En relación con el turismo internacional, el número de visitantes se multiplicó por seis hasta septiembre, aunque partiendo de una base muy baja. Las cifras representan un 56 % de lo que sería necesario para cumplir el pronóstico del Gobierno que aspiraba a recibir unos 2,5 millones de visitantes. A este ritmo, se llegará a una cifra entre 1,3 y 1,5 millones de arribos.

La fabricación de níquel aumentó un 1 % hasta junio, aunque lo verdaderamente relevante en la industria niquelífera es el ascenso continuo de los precios desde 2021. Durante el primer semestre el metal se cotizó un 63 % más con respecto al mismo período del año anterior. Ello conducirá a ingresos muy superiores incluso si la producción se mantiene con aumentos modestos.

La zafra azucarera de 2022 es la peor en más de un siglo, con unas 431 mil toneladas. Habría que remontarse al siglo XIX para encontrar volúmenes de producción tan bajos. Las exportaciones del sector en 2021 fueron el 22 % con respecto a 2017. Otrora columna vertebral de la economía, Cuba puede convertirse en un importador neto de azúcar tan temprano como este mismo 2022.

Otra rama tradicional que se tambalea es la del tabaco. La producción de la hoja se ha bajado un 28 % desde un pico de producción en 2017, y las exportaciones se han contraído un 18 %. A lo que ya era un panorama muy retador se le añade los efectos del huracán Ian. Pinar del Río representa entre un 60 y un 75 % del cultivo de la hoja en el país, y la infraestructura asociada a este cultivo fue arrasada por la tormenta, particularmente las casas de secado. Para ilustrar la importancia de este sector, si bien solo representa el 3 % de las exportaciones totales, sus ventas externas en 2021 fueron superiores a las del azúcar. En medio de la estrechez financiera actual, cada dólar de ingresos perdidos es un golpe devastador.

Durante 2022 ha continuado el incremento de las inversiones. Las autoridades prevén la construcción de más de 4000 habitaciones adicionales para llegar a un total de casi 85 000. Sin embargo, el nivel de ocupación en 2021 fue del 11,9 %, incluyendo al turismo nacional. La tasa media de ocupación desciende sostenidamente desde 2016, alcanzando niveles críticos en 2020 y 2021. Cuba es uno de los países más retrasados en la recuperación turística dentro del Caribe.

Por sus repercusiones económicas, pero también políticas, el regreso de los apagones significa otra escalada de la crisis económica. El mal estado técnico de las plantas (debido al incumplimiento de los ciclos de mantenimiento), su creciente deterioro a partir de la utilización casi exclusiva de crudo cubano (muy pesado y corrosivo) y la escasez de combustible (particularmente diésel y *fuel oil* —más caros— para operar las baterías de generación distribuida) se han combinado para desatar la peor crisis desde 2004. Este escenario se ha enrarecido aún más desde el incendio de grandes proporciones que afectó a la infraestructura de almacenamiento de combustible en el puerto de Matanzas.

El comercio exterior ha sido uno de los sectores que manifiesta con mayor claridad la profundidad de la crisis económica y la lenta recuperación de la actividad productiva. Las propias autoridades cubanas reconocen que los ingresos externos se han ubicado por debajo de los planes, mientras que los precios de varios productos de importación han crecido más allá de lo pronosticado. Las expectativas del Gobierno respecto al comercio exterior eran ya relativamente modestas, tanto en las exportaciones (+9,8), como en las compras internacionales (+2,8). Y estas previsiones se hicieron sobre una base muy baja, ya que ambos flujos han venido decreciendo en los últimos años. Adicionalmente, el descenso de las importaciones repercute negativamente en la actividad productiva, en el consumo de los hogares y en el balance financiero interno.

Desequilibrios macroeconómicos

La inestabilidad macroeconómica actual se refleja en el rápido aumento de los precios y la pérdida de valor de la moneda nacional. La depreciación del peso es congruente con los profundos desequilibrios internos y externos de la economía cubana. La oferta monetaria había estado creciendo rápidamente desde el inicio del proceso de “actualización”, pues pasó de constituir un 16,1 % del PIB en 2010 a representar un 91,4 % en 2020. Una de las causas directas de este fenómeno es la tendencia a mantener déficits fiscales elevados durante la mayor parte de la década pasada. A su vez, esto refleja los elevados subsidios estatales al sector empresarial por diversos conceptos. La

“Tarea Ordenamiento” implicó un incremento de nivel de los precios a partir del 1 de enero de 2021, uno de cuyos efectos fue deflactar el efectivo en circulación, por lo que se reduce este porcentaje. No obstante, las series de 2022 deben reflejar un incremento respecto al nuevo nivel de 2021.

Entre enero de 2021 y noviembre de 2022, el tipo de cambio (pesos por unidad de dólar estadounidense) pasó de cerca de 40 a 180. Ello va de la mano de una inflación muy alta, que oficialmente se ubica en 24 % hasta septiembre de 2022, pero que tiene lugar sobre un dato de 70 % en 2021. Además, se entiende que el dato real es superior a la tasa que ofrece la oficina de estadísticas. El deflactor del PIB (un índice de precios diferente pero que tiende a moverse en la misma dirección y con magnitudes similares al IPC) se situó en 400 % en 2021 (Oficina Nacional de Estadísticas e Información (ONEI), 2022).

Los factores fundamentales que explican el valor de una moneda operan en estos momentos contra el peso cubano: desequilibrio externo y aguda escasez de divisas; aumento significativo del efectivo en circulación sin contrapartida equivalente en bienes y servicios; y falta de confianza de los ciudadanos en la capacidad de las autoridades para gestionar la crisis (Vidal, 2022). Después de caídas muy pronunciadas, los ingresos en divisas comenzaron a recuperarse muy lentamente en 2022. Sin embargo, dado que los precios de importación de los bienes de consumo han aumentado, el poder de compra se ha erosionado. La falta de confianza en la estrategia económica estimula la migración y, por ende, la demanda de divisas para financiar esa decisión. También incentiva la compra de divisas como refugio de la inflación. Las interminables colas para comprar divisas al tipo de cambio fijado por el Gobierno (en el caso del dólar es de 123 CUP x 1 USD) sustenta la tesis de que la demanda supera con creces la oferta de divisas. En la medida en que se amplíe el diferencial entre el mercado oficial y el informal, se reducirán los incentivos para que los ciudadanos vendan dólares a CADECA (Entidad Financiera Casas de Cambio SA), acentuándose la escasez en ese mercado.

Una crisis, múltiples crisis

La discusión sobre crisis económica en Cuba tiene varios matices y horizontes temporales. En el muy largo plazo (un siglo y más), de acuerdo con los datos de The Maddison Project y Devereaux (2020), entre 1902 y 2018, la economía cubana exhibió una de los crecimientos más lentos del mundo: 0,6 % anual como promedio en 116 años. Bajo esa lógica se puede entender una mejoría muy lenta, casi imperceptible de los niveles de vida, que apenas sería notada por las generaciones contemporáneas durante su existencia.

No obstante, una percepción generalizada es que todo ha sido peor a partir de 1990. O sea, el país ha vivido una emergencia permanente desde inicios de la década de los noventa. Para muchas familias, el denominado “Periodo Especial” no es algo que quedó atrás, ni siquiera durante la efímera bonanza derivada de la venta de servicios médicos.

Dependiendo de la variable que se use como referencia, se puede identificar crisis en varios planos que se inician en la segunda mitad de la década de los ochenta. Desde entonces, la economía cubana no consigue sostener la reproducción ampliada. El aumento del producto en ciertas ramas es contrarrestado por su contracción en otras. Bajo esta lógica se reconocen tres crisis, con diferente horizonte temporal:

- 1986-2022: el crecimiento económico promedio de la economía se ubica muy por debajo de los 15 años anteriores (Devereaux, 2020). Aunque hay variaciones a lo largo de esos 35 años, las desviaciones tienen lugar en sentidos opuestos. Hasta aproximadamente 2015 los niveles de inversión se mantuvieron muy deprimidos a tal punto, que en algunos períodos el *stock* de capital físico se reduce en términos absolutos. Tiene lugar una gran diferenciación económica entre los hogares cubanos y estos dependen en mayor medida de transferencias como las remesas. El sector terciario pasa a dominar no solo el PIB o el empleo, sino que se hace mayoritario en las exportaciones.
- 2014-2021: el crecimiento económico, ya bajo, se resiente todavía más a partir de un conjunto de factores que se desencadenan a lo largo del período, donde se incluyen aspectos domésticos y externos. Los niveles de inversión comienzan a aumentar más

rápido que el conjunto de la economía debido a grandes obras de infraestructura física y la construcción de hoteles de alto estándar. Continúa el aumento de la desigualdad, mientras que la emigración se acelera ante la decepción con la reforma interna y el empeoramiento de la situación económica. Al mismo tiempo, se observa un endurecimiento de la restricción externa como consecuencia de varios procesos combinados: la crisis económica en Venezuela, los cambios políticos en Brasil y Ecuador, el fin del acercamiento a Estados Unidos y las nuevas sanciones introducidas por la Administración de Donald Trump, la pandemia de la COVID-19 y la invasión rusa a Ucrania.

- 2019-2021: se inicia una contracción absoluta del PIB, en gran medida como resultado de severas restricciones financieras externas que se reflejan en impagos de las obligaciones con acreedores y proveedores. Este panorama se ha traducido en notables desequilibrios macroeconómicos (déficit fiscal elevado, alta inflación, depreciación del peso cubano). La crisis económica se manifiesta con especial dureza en sectores como la energía, la producción de alimentos, o el transporte. Todo ello ha desembocado en la inestabilidad social, protestas y un incremento de la emigración, fundamentalmente hacia Estados Unidos.

Como trasfondo de ese pobre desempeño económico, se ha conformado un cuadro socio-estructural donde se evidencia un proceso de heterogeneización social, que muestra diferencias entre los hogares y los individuos en cuanto a la propiedad, los ingresos y el tipo de trabajo (Espina & Echevarría, 2020).

La transformación de la estructura económica reprodujo problemas históricos y ha añadido otros nuevos que continuaron afectando negativamente el crecimiento. Aunque la oferta exportable se diversificó, todavía continúa concentrada en pocos productos. Los rubros emergentes han generado mayores rentas, pero tienen encadenamientos muy débiles con la economía doméstica. El turismo nunca ha logrado el arrastre que tuvo la agroindustria cañera, y los servicios médicos apenas conectan con otras ramas de la producción y los servicios. A nivel territorial, la actividad turística se ha concentrado en algunos “polos”, mientras que todas las provincias tenían centrales azucareros. Asimismo, una parte creciente de los intercambios externos

se ubicó bajo el paraguas de acuerdos políticos, volviendo a concentrar el comercio en pocos países, específicamente Venezuela y China (Torres, 2021).

A falta de un modelo de redistribución de ingresos atemperado a esta nueva realidad estructural, la menor incidencia del Estado sobre el empleo y los ingresos en divisas, junto con el estancamiento en términos reales de los recursos dedicados a los servicios sociales desde 2010 implican que el Estado deja de ser el garante de la equidad. La distribución de la riqueza en esta nueva estructura depende de otros factores socioeconómicos, los que históricamente en Cuba han tendido a reproducir inequidades.

Con riesgo de simplificar un concepto relativamente reciente como el de “policrisis”, la situación cubana actual puede ser un buen ejemplo del término aplicado al contexto de un país particular. De acuerdo con Tooze (2022), policrisis engloba las siguientes características (seguidas de su descripción para Cuba):

1. Crisis múltiples y separadas que tienen lugar simultáneamente. Por ejemplo, la crisis energética, el decrecimiento de la fuerza de trabajo, la migración acelerada de jóvenes, la disminución de la calidad de la educación superior, la ampliación del sector informal, la inflación.
2. Retroalimentación cruzada: las crisis interactúan entre sí y magnifican sus efectos. La crisis energética afecta el acceso a los alimentos porque perjudica la conservación de estos, profundizando la escasez. Esto mismo causa problemas de salud asociados al consumo de alimentos en mal estado. El déficit alimentario tiene repercusiones en la salud pública a largo plazo, que va a enfrentar una enorme presión proveniente del envejecimiento poblacional. El financiamiento de la salud pública hipertrofiada hace aguas en medio de la baja productividad y el desplome de las importaciones.
3. Multicausalidad: no es posible identificar uno o pocos factores principales detrás de estas crisis, donde se combinan aspectos estructurales con la coyuntura. El pobre desempeño económico de Cuba tiene hondas raíces históricas que se exacerbaban

desde 1959 y particularmente después de 1990. Ninguna de las limitadas reformas (por su propia naturaleza) pudo consolidar un nuevo paradigma para abordar los problemas del desarrollo en el contexto cubano. Incluso el “estado de bienestar” no pudo adecuarse a las nuevas condiciones, resultando en ineficiencia, distorsión de incentivos e insostenibilidad.

La principal lección del uso de esta acepción para el caso cubano es que las instituciones existentes se advierten desbordadas, con una sensación de pérdida de control sobre los procesos. El modelo no cuenta con las herramientas adecuadas para ofrecer soluciones a los principales cuellos de botella. Por ejemplo, la reorganización de la producción depende de la reestructuración de empresas estatales, que son consideradas el actor central por las autoridades. La necesaria emergencia de un sector privado es coartada sobre la base de cálculos ideopolíticos. La disciplina que supone el mercado se evita a partir de la inexistencia de un esquema viable que garantice una protección básica a los sectores de bajos ingresos. El escenario más optimista apunta más que a la solución de estos problemas, a su estabilización a través de una suavización de las manifestaciones más dañinas. Uno puede pensar que la ayuda externa permitiría reducir los efectos de la crisis energética.

Una crisis muy diferente al “Período Especial”

La crisis actual es muy diferente a la que atravesó la isla a principios de los noventa. Es disímil en el sustrato (la estructura económica), el sujeto (Estado y ciudadanos) y el contexto externo.

Cuba se ha convertido en una economía de servicios de baja productividad, con rasgos de rentismo. La estructura de su sector externo ha cambiado drásticamente y ahora depende en exceso de las exportaciones de servicios. Esas exportaciones, con la probable excepción del turismo, generan vínculos internos débiles (a diferencia de la industria de la caña de azúcar). Ya el Gobierno aprovechó a los candidatos obvios en términos de diversificación económica (con éxito limitado: turismo, remesas y servicios médicos), y solo controla una parte de los flujos más dinámicos: turismo y remesas. La emigración,

que ha sido un rasgo de la evolución del país por años, se ha acelerado desde la década pasada. La contrapartida son los envíos de dinero que reciben las familias desde el exterior. En términos absolutos, y partiendo de diversas estimaciones con una notable dispersión, las remesas constituyen la segunda fuente en importancia dentro de los ingresos externos.

Por otro lado, a pesar de la desaceleración económica que comenzó al menos en 2016, la inversión ha seguido aumentando. La construcción de hoteles de lujo y la ampliación de la infraestructura en la Zona Especial de Desarrollo Mariel coexisten con recursos insuficientes destinados a la infraestructura energética. El *trade-off* entre consumo e inversión en los años noventa se llevó a cabo en un entorno en el que las industrias priorizadas en aquel momento dieron frutos con relativa rapidez: turismo internacional, la producción de petróleo y gas y, en cierta medida, el sector biotecnológico. Aquí se verifica una diferencia apreciable con la realidad actual.

Asimismo, la población cubana es diferente en muchas dimensiones importantes: la composición generacional tiene un mayor peso de cubanos más jóvenes que nacieron en medio de penurias de todo tipo y se sienten menos apegados a lo que ofrece el socialismo cubano. Cuba está envejeciendo muy rápido, más aprisa que el aumento de la productividad. Esta brecha se traduce en una carga creciente para la gente. Si se añade el aumento de la desigualdad, es fácil explicar el estancamiento visible y el deterioro de los niveles de vida en todo el país.

La calidad del capital humano también disminuye. Solo se puede lamentar que un sistema educativo alguna vez celebrado en el mundo en desarrollo haya perdido calidad en la educación básica, mientras que la matriculación en la educación superior ha disminuido. En parte, esto también refleja la incapacidad de la economía para utilizar ese capital humano. Recientemente se anunció que las universidades cubanas no exigen que los estudiantes aprueben Historia, Matemáticas e Idiomas para ser admitidos.

Debido a la proximidad y su numerosa diáspora, Cuba se ha vuelto más conectada con los Estados Unidos en la última década: comercio, remesas y viajes. Estos flujos son muy inestables y están sujetos a dinámicas políticas.

La economía mundial atraviesa tiempos turbulentos. La pandemia se convirtió en una recesión mundial. El espacio para un crecimiento impulsado por las exportaciones parece estar limitado debido a varios factores (alta deuda de los consumidores en los países avanzados, efectos de exclusión de China y otras economías asiáticas, etc.). Por último, parece que seremos testigos de otra división geopolítica entre Occidente y China. Aunque Cuba es firmemente un país occidental, parece que puede quedar atrapada, nuevamente, en una guerra fría.

A principios de los noventa, los inversionistas extranjeros y los Gobiernos occidentales se acercaron a Cuba por varias razones: era una plaza virgen para los negocios, había una esperanza de reformas orientadas al mercado, y el potencial a mediano plazo vinculado con el posible levantamiento de las sanciones estadounidenses. En los últimos años, la incapacidad de Cuba para pagar la deuda y el entorno empresarial engorroso han disuadido a los potenciales inversores. Las firmas extranjeras son más cautelosas en su aproximación al mercado cubano. Ese capital simbólico se agotó.

Por último, la opinión de los ciudadanos sobre las autoridades ha variado significativamente. La incapacidad de llevar a cabo sus propias reformas acordadas y el camino errático en la última década han erosionado la confianza del público en la capacidad del Gobierno para liderar una recuperación económica y, en general, para construir una economía más próspera. Más allá de la propaganda, la realidad es que el Gobierno cubano preside sobre un nuevo período de agudas penurias. Esa incredulidad hace que las nuevas generaciones lleguen a identificar al socialismo y la Revolución con permanentes dificultades. Esa no es la imagen de un modelo exitoso que pueda proyectarse en el futuro.

¿Una reforma verdadera?

Ninguna reforma real podrá divorciarse de cambios más amplios, institucionales y políticos. En el contexto cubano, estos siempre han marchado rezagados de cualquier esfuerzo de transformación del modelo económico. Se pueden identificar tres arquetipos de reforma económica. El primer modelo es el que se creó en torno a las ideas que luego se resumieron en el Consenso de Washington. Y se entiende

más fácilmente como los programas promovidos conjuntamente por el FMI y el Banco Mundial que se convirtieron en la corriente principal en los años ochenta y noventa.

Una segunda vertiente proviene de la experiencia de los antiguos países socialistas de Europa del Este y de la Unión Soviética. En algunos análisis, más que una reforma propiamente dicha, estos países atravesaron un tipo especial de cambio: la transición al capitalismo desde la planificación central. Estos dos primeros ejemplos se relacionan porque el enfoque dominante acerca de la transición estaba fuertemente influenciado por el Consenso de Washington. Gran parte del debate sobre los resultados y los méritos giraba en torno a la terapia de choque frente a los enfoques gradualistas.

Un tercer tipo proviene de los esfuerzos realizados en las propias economías de planificación centralizada para corregir las deficiencias del sistema en términos de asignación de recursos e innovación. Estas experiencias fueron discutidas por muchos estudiosos en su momento, y se identificaron cuatro países que experimentaron reformas serias: Yugoslavia, Hungría, China y Vietnam (se podría añadir Laos). Hay mucha más diversidad en estas experiencias. Tanto China como Vietnam se convirtieron en economías de rápido crecimiento y su enorme éxito se constata en que este se haya mantenido durante más de cuatro décadas.

Lo que Cuba comparte con los países socialistas asiáticos (China, Vietnam, Laos) es una superposición de problemas asociados al desarrollo junto con las reformas de una economía de planificación centralizada. Los reformistas de esas naciones tenían claro que el desarrollo económico no podía esperar a un cambio de modelo. Pero fueron un poco más allá, haciendo gala del legendario pragmatismo asiático. El viejo modelo era un obstáculo para el desarrollo, y las reformas se convirtieron en el vehículo para resolver problemas concretos de la vida de la gente. La legitimidad del partido comunista estaba amenazada, no por un asedio de Occidente ni por los restos de la guerra, sino por un evidente fracaso económico.

Cuando se puso en marcha el llamado proceso de “actualización”, se ofrecieron explicaciones para distinguirlo de la “transición” de Europa del Este y de la “reforma” china o vietnamita. ¿Qué es una reforma

entonces? Se puede entender cómo “[...] un tipo de medida política deliberada que modifica las reglas bajo las cuales operan los actores económicos” (Naughton, 2018). Además, una reforma “orientada al mercado” se centra en aumentar la competencia en las diferentes ramas de la economía, ya sea eliminando las barreras de entrada a nuevos competidores o estableciendo normas justas y transparentes que rijan y estimulen esa competencia.

Una reforma en el contexto cubano significaría “el cambio en un sistema económico socialista que reduce el alcance de la coordinación burocrática y aumenta inequívocamente el papel del mercado”. Esto incluye aspectos de la distribución del poder de decisión, la estructura de la información: (tipos de información que fluyen entre las organizaciones), los incentivos que motivan a los responsables de la toma de decisiones, el papel de los órganos políticos y del Gobierno en los asuntos económicos, y las leyes y las resoluciones gubernamentales, es decir, la regulación formal del funcionamiento de la economía.

Nada de esto se intentó seriamente durante tres décadas, ni siquiera los limitados pasos que quedaron recogidos en sucesivos congresos partidistas. No se puede hablar de “reforma” en el contexto cubano. Las propuestas se han implementado con innumerables restricciones y condicionalidades, lo que en última instancia socava no sólo su eficacia sino también la credibilidad del programa general, así como el compromiso de las autoridades con el público nacional e internacional. Es un proceso “fragmentario y sesgado” que ha generado sus propias contradicciones.

El resultado del valioso tiempo perdido en un montón de idas y venidas es que Cuba logró un crecimiento muy lento durante treinta años, al tiempo que vio aumentar la desigualdad, el empleo informal, la migración, la caída de la calidad (y la cobertura) de los servicios sociales y el retraso de la infraestructura física. Cuba ha iniciado muchos programas de reforma económica en los últimos cuarenta años, pero todos han sido poco entusiastas e inconsistentes y, generalmente, se han abandonado a mitad de camino. Como resultado, el Partido tiene escasa credibilidad para la reforma económica.

El Gobierno tiene que aprender a comunicar una política económica de forma creíble. Debe haber un objetivo bastante bien definido,

algo que falta en los últimos treinta años. Ello hace que la reforma sea más costosa. Los individuos dudan a la hora de emprender una actividad empresarial. La gente se dedica a sacar más provecho de las distorsiones del sistema en lugar de realizar inversiones productivas a largo plazo. Una parte de la inversión se desvía hacia inversiones de protección o “seguridad”.

El 8º Congreso del Partido también emitió juicios preocupantes sobre algunas áreas que deberían ser parte orgánica de una reforma exitosa. Se trazaron límites discutibles a la expansión de la actividad privada, el monopolio estatal sobre el comercio exterior, el papel del turismo como sector clave de la economía y la participación de empresas controladas por el sector militar en la actividad productiva. En todos los casos los argumentos esbozados solo reflejan una parte del amplio debate social sobre estas cuestiones.

Más recientemente, se han escuchado declaraciones en torno a la necesidad de aplicar “soluciones más socialistas” a los problemas del país. ¿Qué significa eso? Es especialmente preocupante cuando no se da una definición precisa.

La única manera de empezar a establecer la credibilidad de la reforma es comprometer a las autoridades con el proceso de transformación. Salir adelante en medio de tantos desafíos requiere una declaración compacta para encontrar un nuevo propósito nacional unificador. Avanzar rápidamente hacia el desarrollo económico y la mejora tangible del nivel de vida material de la población puede ser un buen comienzo. Ese es un mensaje que resuena en la sociedad cubana contemporánea. También ayuda a despejar dudas y segundas interpretaciones de los miembros y funcionarios. Esta afirmación debe estar respaldada por objetivos cuantitativos que sean verificables, transparentes y alcanzables a medio plazo.

Aunque el mundo académico no puede sustituir a los funcionarios públicos, a corto plazo puede ayudar a informar las decisiones y ofrecer un menú más amplio de opciones. Sin embargo, hay que saber que no hay consenso dentro del mundo académico cubano en cuanto a la naturaleza e incluso el objetivo final de una verdadera reforma. Y también sufrimos de una experiencia técnica bastante débil en algunas áreas. Esto exige una mayor cooperación internacional por parte de

socios serios y de confianza, tanto para el asesoramiento a corto plazo como para programas serios de creación de capacidades. Un paso adicional sería considerar la promoción de académicos cualificados a puestos técnicos clave.

No obstante, la reducida capacidad del Estado para implementar cambios significativos también forma parte de un problema más amplio dentro del sector público cubano: sobrecargado, hipertrofiado, ineficiente y muy a menudo ineficaz. Necesita atraer talento, lo que actualmente es casi imposible debido a las restricciones políticas y a las limitadas posibilidades de hacer carrera.

Los funcionarios que destaquen deben ser recompensados, no por su lealtad, sino por la obtención de resultados tangibles. La incentivación es una forma de armonizar los diferentes impulsos que hacen actuar a las personas: los deseos de contribuir a la nación y de mejorar uno mismo no son incompatibles.

En el orden económico, el espíritu empresarial a pequeña escala es la fuerza más poderosa para crear reformas económicas exitosas en las primeras fases. La idea de comenzar la reforma económica con las actividades a pequeña escala es un principio general que funcionó en casi todos los países socialistas.

Se pueden conseguir enormes y relativamente fáciles ganancias económicas en la agricultura, el comercio minorista y algunos sectores del turismo. Estos deberían estar totalmente permitidos y recibir un apoyo activo. El Gobierno debe reducir y eliminar todos los controles y restricciones sobre la actividad económica a pequeña escala, que también podría proporcionar un amortiguador contra el aumento de la desigualdad.

El otro componente es la reforma microeconómica. Es el área en la que menos cambios se han verificado menos cambios. Debe realizarse un intento más serio de abordar los problemas de larga data de las empresas estatales, incluida la gobernanza corporativa, los problemas de agencia y las restricciones presupuestarias blandas.

Perspectivas inmediatas

En los últimos años, la ciudadanía se ha encargado de expresar públicamente su descontento con la situación imperante y se ha mostrado menos complaciente y tolerante con las explicaciones ofrecidas por las autoridades. El contexto interno sigue siendo muy desafiante. La crisis económica, la inflación, la lenta recuperación de sectores clave como el turismo, y el empeoramiento de la situación energética suponen retos enormes para un Gobierno que enfrenta una tormenta casi perfecta, con un sector público desgastado y sin un plan integral de recuperación económica.

Si la gravedad de la situación es un catalizador de los cambios, este parece un buen momento para una reforma verdadera. Desafortunadamente, las señales indican que el Gobierno cubano prefiere buscar soluciones fuera del país a problemas que tienen una base doméstica indiscutible. Es casi imposible identificar países que hayan entrado en una era de progreso con poblaciones decrecientes y envejecidas, y en ausencia de cambio político-institucionales decisivos.

Se puede establecer un esquema para graficar los escenarios posibles considerando dos ejes principales: la reforma interna y el entorno internacional.



Figura 1. Fuente: Elaboración propia.

El contexto externo relevante para Cuba implicaría acuerdos comerciales que supongan mejores términos de intercambio, el relajamiento de las sanciones de Estados Unidos, la entrada en organismos financieros internacionales, entre otros. La reforma doméstica se refiere a un proceso gradual pero sostenido de ampliación del espacio del mercado como mecanismo de coordinación y la modificación de la estructura de propiedad a favor del sector privado, con un fortalecimiento de redes de protección social. El despegue describe una situación en la que una decidida reforma doméstica se combina con una mejoría en el contexto externo. Y se puede demostrar que se refuerzan mutuamente. Este es el escenario ideal, pero quizá no el más probable en tanto es difícil imaginar que los dos ejes cambian de forma sincrónica.

Luego aparecen las opciones más realistas. El “estancamiento” se corresponde con la situación actual que ha desembocado en una crisis multidimensional de grandes proporciones (policrisis.) Los dos escenarios restantes se pueden pensar como las respuestas posibles. La opción “esperanza” implica que tienen lugar los cambios institucionales y políticos necesarios para desencadenar la reforma interna en medio de un contexto adverso. Se podría considerar la posibilidad de que ese paso modifique las expectativas de los actores externos principales y que ello dé lugar a una mejoría posterior, quizá gradual, que acelere el cambio doméstico.

Por último, se encuentra la alternativa “respuesta tradicional” que históricamente ha constituido la opción preferida. La lógica que sigue es que es mejor hacer esfuerzos para garantizar que la viabilidad provenga de un mejoramiento del contexto externo a través de las alianzas de ocasión, dado que los cambios internos contienen un alto riesgo político. El regreso a un contexto de cuasi-guerra fría puede viabilizar aún más esta posibilidad. El pronóstico es que Cuba se encamina hacia este último escenario, lo que terminará aliviando las necesidades más urgentes pero postergando la construcción de un modelo de progreso a largo plazo.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Devereaux, J. (2020) “The Absolution of History: Cuban Living Standards After 60 Years of Revolutionary Rule”. *Journal of Iberian and Latin American Economic History*. 39(1), 5-36.
- Espina, M., Echevarría, D. (2020) “El cuadro socio-estructural emergente de la ‘actualización’ en Cuba”. *International Journal of Cuban Studies*. P. 29-52.
- Oficina Nacional de Estadísticas e Información (ONEI). (2022) *Anuario Estadístico de Cuba*. La Habana: ONEI.
- Sherritt International. (2022) *Quarterly Report 2nd quarter*. Toronto: Sherritt.
- Tooze, A. (29 de octubre de 2022) “Polycrisis-thinking-on-the-tightrope. Chartbook”. En <https://adamtooze.com/2022/10/29/chartbook-165>
- Torres, R. (2021) *Cuba: el contexto socioeconómico en 2021*. Washington DC: Center for Latin American and Latino Studies-American University.
- Vidal, P. (10 de octubre de 2022). *El poder de las expectativas. ¿Se sostiene el dólar en 200?*. El Toque.



La política exterior de Cuba, 2018-2022: su inserción internacional¹

Jorge I. Domínguez

“Visión de la Nación, Soberana, Independiente, Socialista, Democrática, Próspera, y Sostenible”. Así, con todas sus mayúsculas, resumió el Octavo Congreso del Partido Comunista de Cuba (PCC) los propósitos conceptuales de su quehacer político y, por ende, del Gobierno y el país (Resolución del 8vo. Congreso, 2021). Fue el primer Congreso del PCC después de que Miguel Díaz-Canel Bermúdez asumiera a la presidencia en 2018 y el momento en que él accede como primer secretario del PCC, en ambos casos como sucesor de Raúl Castro. Ese lema, reiterado por ambos muchas veces, es un punto de partida para considerar la política exterior de Cuba hoy.

Este artículo indica que, en estos años, Cuba ha sido eficaz en su diplomacia militar y en el desarrollo de su “poder seductor”. Ha perdido, sin embargo, muchos de los instrumentos que en los 70 y 80 la convirtieron casi en una potencia mundial: sus márgenes de negociación son limitados. Su diplomacia económica ha registrado éxitos, pero tanto esta como su diplomacia política multilateral son

insuficientes para contrarrestar el pobre desempeño de su economía a partir de la crisis económica mundial de 2008-2009. Su diplomacia económica multilateral es tímida e incipiente. Cuba ha sido renuente de utilizar opciones de diplomacia multilateral como las misiones de paz de las Naciones Unidas. Las relaciones con China, Estados Unidos (EE. UU.), Rusia y Venezuela, con variables potencialidades futuras, ahora sufren limitantes.

Soberana, independiente: amenazas y respuestas

La diplomacia militar ha sido un instrumento eficaz para garantizar la soberanía e independencia de la nación.

Cuba ha utilizado distintas formas de diplomacia militar desde 1959 –desde la derrota militar de la oposición interna armada en los 1960s, que obstaculizó la política de EE. UU. para derribar al régimen político en Cuba– hasta los éxitos militares frente al ejército sudafricano a fines de los 80, que compelen una negociación que culminó con el repliegue sudafricano de Angola, la independencia de Namibia y la repatriación de las tropas cubanas.

Sin embargo, en la coyuntura analizada en este trabajo me limito a considerar la diplomacia militar evidente en los contactos bilaterales directos entre oficiales de las fuerzas de seguridad de Cuba y EE. UU., bajo la autorización de las respectivas altas autoridades de ambos países, con el objeto de construir una confianza mutua, mitigar el riesgo de accidentes militares y promover la cooperación militar en varias áreas de interés común.

Una clave de la política exterior de Cuba desde 1959 ha sido la defensa de la soberanía e independencia nacional por encima de otros propósitos. El antimperialismo y la denuncia de las sanciones impuestas por Estados Unidos perduran en su política exterior y en las explicaciones de su Gobierno sobre los insuficientes resultados económicos de la nación.

Estados Unidos es el único país que puede atentar contra la soberanía de Cuba. La posibilidad de un conflicto bélico bilateral parecía remota, casi ilusoria, hasta la presidencia de Donald Trump.

En noviembre de 2018, John Bolton, asesor nacional de seguridad del presidente Trump, en Miami condenó la “troika de tiranías” (Bolton, 2020): Cuba, Venezuela, y Nicaragua. Su objetivo era derrocar al Gobierno venezolano. Además, impulsó un giro de la política de EE. UU. hacia Cuba: reingresa a la lista de países que auspician el terrorismo; se cancelan licencias para intercambios bilaterales y se aplican sanciones nuevas. El 17 de abril de 2019 Bolton anuncia, frente a la Asociación de Veteranos de Bahía de Cochinos, que terminaban las excepciones que por veinte años impidieron la aplicación de dos capítulos de la Ley Helms-Burton. Ahora se permitiría que los dueños de propiedades expropiadas en Cuba acudieran a los tribunales de justicia en EE. UU. para demandar una compensación de las empresas internacionales que las utilizaban y se negarían visas a los ejecutivos de esas empresas y a sus familiares.

Trump era la principal amenaza. Según Bolton, “Trump también reiteradamente solicitaba al Departamento de Defensa para que le presentara opciones de cómo impedir los envíos [de petróleo de Venezuela a Cuba] mediante una intercepción” en alta mar. “Si bien el uso de la fuerza militar en Venezuela no era previsible, el uso de la fuerza para cortar la ayuda petrolera vital podría ser dramática”. Sin embargo, “el Pentágono no hizo nada” (Bolton, 2020)²

Por una parte, la marina de guerra cubana es incapaz de impedir tal intercepción en alta mar, y Cuba carece de aliados con la capacidad y disposición que la impidan. Por otra parte, el principal instrumento para la defensa de Cuba frente a una posible agresión militar no son sus propias Fuerzas Armadas Revolucionarias (FAR), sino la relación entre estas y las Fuerzas Armadas de Estados Unidos, es decir, la diplomacia militar. Desde los 90 Cuba y EE. UU. Aplicaron, entorno a Cuba, las llamadas “medidas de confianza” aprendidas en Europa durante la Guerra Fría.

- En este siglo, Cuba ratificó tratados que databan de los 60. En 2002, el Tratado de Tlatelolco, que prohíbe las armas nucleares en Latinoamérica y el Caribe, y el tratado de no proliferación de las armas nucleares. En 2018, el nuevo tratado que prohíbe las armas nucleares y en 2021, el de prohibición de los ensayos nucleares. Logró un acuerdo de salvaguardias amplias con la

Organización Internacional de Energía Atómica, que organiza inspecciones *in situ* en cada uno de los últimos años.

- Cooperación profesional bilateral Cuba-EE. UU. de militar a militar en la frontera terrestre entre la base naval de Estados Unidos, cerca de Guantánamo y el Ejército Oriental.
- Cooperación profesional bilateral entre Guardafronteras y Guardacostas en el entorno del archipiélago cubano, que incluye:
 - Rescate marítimo y devolución a Cuba de migrantes no autorizados.
 - Intercepción y castigo de narcotraficantes
 - Reconocimiento *de facto* de la delimitación marítima.
- Cooperación profesional bilateral en relación con la aviación civil, los huracanes y otros siniestros marítimos.

El Gobierno de Estados Unidos es testigo de un aspecto conflictivo con otros países, pero no con Cuba: “La intensa presencia de la seguridad cubana y sus esfuerzos de intercepción redujeron los suministros ilegales de drogas e impidieron que los narcotraficantes se posicionaran en Cuba [...] los narcotraficantes de la región normalmente esquivan a Cuba”. (U.S. Department of State, 2021)

Las relaciones bilaterales político-militares surgieron en los 90. Se consolidaron sobre la marcha mediante acuerdos informales hasta que, entre el final de la presidencia de Barack Obama en 2016 y enero de 2017, se firmaron acuerdos para garantizar los procedimientos ya vigentes y expandirlos. A pesar de que el presidente Donald Trump interrumpió las políticas hacia Cuba de Obama, esta cooperación militar persistió. A comienzos de la presidencia de Trump, los Departamentos de Defensa (Pentágono, DOD) y de Seguridad Interna (Homeland Security, DHS) y el FBI fueron las agencias que más se opusieron a las propuestas de revertir la política de Obama hacia Cuba,³ por lo que en 2018 y 2019 el Pentágono ignoró las instrucciones belicosas de Trump.

Tanto el inicio de esta diplomacia militar como su fortalecimiento en 2016 son fruto en Cuba de las iniciativas del general Raúl Castro en Cuba, antes y durante su presidencia, que Díaz-Canel hereda y mantiene. (Castro, 2002). Cuba y sus principales aliados en Estados Unidos, es decir, el Pentágono y DHS, desarrollaron una eficaz y perdurable diplomacia militar que ha defendido con prudencia, sutileza, paciencia y éxito la soberanía e independencia del país.

Esta diplomacia militar ha sido un éxito.

Pérdida de márgenes de negociación

En los 70 y 80, Cuba se comportó como si fuera una potencia mundial, pero ya no puede hacerlo:

- No hay ejércitos cubanos en países africanos.
- No hay apoyo militar de Cuba para insurgencias latinoamericanas
- No hay Unión Soviética ni otra potencia que reemplace su apoyo político, militar y económico.
- Es decir, Cuba no puede ofrecer replegar sus ejércitos, desistir de sus transferencias militares o modificar su alianza con la URSS: todo eso pertenece al pasado.

Otros instrumentos de negociación también carecen de impacto:

- No puede negociar su colaboración para combatir al narcotráfico.
- No puede negociar su colaboración para impedir la emigración no autorizada.
- No puede negociar el *statu quo* entorno a la base de EE.UU. cerca de Guantánamo.
- No puede negociar su adhesión a los tratados internacionales sobre armas nucleares.

- Es decir, no puede ofrecer de nuevo lo que ya ofreció y ha cumplido, aunque siempre hay oportunidades para actualizar y perfeccionar lo ya acordado.

Entonces, ¿qué hacer?

¿Rusia al rescate?

En enero de 2022 el viceministro de relaciones exteriores de la Federación Rusa, Serguéi Ryabkov indicó que Rusia podría enviar unidades militares a Cuba y Venezuela, contrarrestando el apoyo estadounidense a Ucrania. El Gobierno cubano no hizo comentario público al respecto.

Hubo un marcado deterioro de las relaciones ruso-cubanas desde el derrumbe de la URSS hasta la visita a Moscú del presidente Raúl Castro en 2009. Ya siendo Vladimir Putin presidente ruso, en 2000 se cierra la planta de energía nuclear en Juraguá y en 2002 se cierra la instalación de escucha e inteligencia Lourdes, cerca de La Habana, terminando el último vestigio de cooperación militar bilateral ruso-cubano legado de la Guerra Fría. Sin embargo, a partir de 2009 se fortalece la relación bilateral. Reinician los despliegues navales rusos al Caribe, el último en La Habana en 2019. Cuba depende de Rusia para obtener piezas de repuesto para el equipamiento de sus fuerzas armadas. Los acuerdos militares ruso-cubanos desde 2016 tratan de eso. Y, como veremos, aumenta el comercio bilateral y la disposición rusa para financiarlo.

Esa nueva relación se pone a prueba una vez más con la invasión rusa a Ucrania en 2022. Cuba repite la explicación rusa de los hechos: Se refiere no a una invasión rusa sino a su operación militar especial en Ucrania, y culpa a EE. UU. y a la Organización del Tratado del Atlántico del Norte (OTAN) por cercar y amenazar a Rusia. Sin embargo, Cuba no ha apoyado la invasión rusa ni ha reconocido a las supuestas “repúblicas populares” de Donetsk y Luhansk. Además, en vez de alinearse con Rusia, se abstuvo en la votación de la Asamblea General de Naciones Unidas que condenó la invasión, en vez de alinearse con Rusia. No endosa la pretensión de que las grandes potencias pueden hacer y deshacer en su traspatio. No participó en las masivas maniobras

militares auspiciadas por Rusia en Vostok con la cooperación de otros países, entre ellos China, India y Nicaragua.

Más decisivo debe ser el devenir de la guerra entre Rusia y Ucrania. El plan ruso de una victoria relámpago fracasó, deshaciendo la fantasía de que los ucranianos esperaban al ejército invasor con los brazos abiertos. El ejército ruso fue derrotado frente a Kyiv y al este de Kharkhiv, ha demostrado incompetencia y mal liderazgo, y ha sufrido cuantiosas bajas. Ha requerido una movilización militar. La guerra consolida a la OTAN, dañada por el comportamiento anterior del presidente Trump, ha fortalecido al nacionalismo y la disposición de lucha en Ucrania. Ha coaligado a republicanos y demócratas que apoyan a Ucrania en el Congreso de EE. UU., que apoyan a Ucrania. En la reunión de la Organización de Cooperación de Shanghái en septiembre de 2022, Putin se vio obligado a reconocer públicamente las críticas expresadas en privado por el presidente chino Xi Jinping, quien en su participación en esa reunión no apoyó la invasión a Ucrania. En esa misma reunión, el primer ministro de la India, Narendra Modi, regañó a Putin en público por la prolongación de la guerra.

Esta Rusia, carente de capacidad de proteger política o militarmente a Cuba, no es una opción de rescate.

Soberana, Independiente... ¿Próspera? ¿Sustentable?: incertidumbres

¿Puede la economía cubana generar nuevos instrumentos de negociación? ¿Puede la diplomacia económica ayudar? ¿Retorna Trump la presidencia de EE. UU. en enero de 2025, u otro presidente que lance los pasos que Trump comenzó pero que el Pentágono y DHS frustraron? La prosperidad permite la proliferación de relaciones internacionales aporta valor en sí y, además, fortalece la soberanía e independencia de la nación, y la prepara frente a tales incertidumbres.

La diplomacia económica ha sido insuficiente para defender la soberanía e independencia y propulsar la prosperidad. La culpa no es tanto de la diplomacia económica sino de la terrible debilidad de la economía cubana. El propósito reciente de la diplomacia económica ha sido demasiado simple: no pagar ni por la deuda ni por las importaciones.

La deuda externa

En 1986 el Gobierno cubano suspendió pagos por su deuda externa y declaró una moratoria. Era una deuda principalmente con Gobiernos europeos, Canadá y Japón, incurrida para financiar déficits en la balanza comercial. Muerta la Unión Soviética, la Federación Rusa insiste en que Cuba le debe una deuda heredada por US\$ 35 000 millones. Un logro de la política exterior del presidente Raúl Castro y del vicepresidente Raúl Cabrisas fue la fructífera cosecha del cambio de expectativas respecto del comportamiento de la economía cubana que siguió a la adopción, en 2011, de los *Lineamientos* para la “actualización” de la economía. Bajo la expectativa de una economía más eficiente y dinámica se pudo renegociar la deuda.

En 2013 un acuerdo con Rusia (ratificado en 2015) condona un 90 % de la deuda y estipula pagar durante diez años los restantes US\$ 3500 millones. Otro acuerdo fue la negociación con los acreedores comerciales japoneses, que cancela un 80 % de la deuda –de US\$ 1 400 millones, con el resto a pagar en veinte años–. En 2014, un acuerdo con México cancela un 70 % de la deuda de US\$ 487 millones, con el resto a pagar durante diez años. En 2015, un acuerdo con el Club de París (europeos, Australia, Canadá, Japón y Rusia) condona el 70 % de la deuda, con los restantes US\$ 2 600 millones a pagar durante 18 años. Más de la mitad de los adeudos oficiales bilaterales a mediano y largo plazo se concentran en Venezuela y China, contratados para cubrir importaciones. No son préstamos líquidos para cumplir obligaciones financieras: los suministradores de estos créditos son los exportadores de productos. (García Ruiz, 2018)

La deuda oficial que Cuba reconoce cae desde 2011 hasta 2013 (US\$ 11 915 millones) pero sube a partir de 2014 al reconocer nuevas obligaciones de pago, llegando a US\$ 17 764 en 2017, último año de la presidencia de Raúl Castro. En 2019, la deuda llegó a US\$ 19 618 millones. El talón de Aquiles siguió siendo el déficit comercial. La deuda con los proveedores brinca de US\$ 2 112 millones en 2014 hasta US\$ 7 919 millones en 2018.⁴ La inversión extranjera directa, de poco monto todo este siglo, sigue trabada por la rigidez burocrática, la extrema centralización de las decisiones, el endeble sistema bancario, y la incertidumbre sobre el cumplimiento dilatado, y en casos revertido,

de los *Lineamientos*, en particular a partir del Congreso del PCC en 2016. (Domínguez, 2021)

Por sus dificultades económicas y los efectos de la pandemia de COVID-19, Cuba dejó de pagar sus deudas y solicitó postergaciones de pago. El Club de París lo aprobó solo para 2020. Rusia y China acordaron postergar pagos hasta 2027, pero sin condonar la deuda en pie y exigiendo el continuado pago de intereses. La diplomacia económica es insuficiente para abrir surcos rumbo a la prosperidad.

El comercio internacional

El comercio internacional es un indicador de política exterior así como un valor.⁵ Cuba cubre su déficit en la balanza comercial gracias a la disposición de países que le permitan demorar sus pagos por importaciones, incurriendo en deudas a corto y largo plazo. El valor de las exportaciones de bienes decreció cada año entre 2017 y 2020, sin recuperar aún en 2021 sus niveles anteriores. En ese año las exportaciones cubrieron solamente un 23 % del valor de las importaciones.

En 2018, el primer año de Díaz-Canel en el Gobierno, las importaciones de las economías de mercado, en lo general, cayeron: disminuyeron en un 18% entre 2018 y 2021 aquellas provenientes de todos los países europeos excepto Italia y los Países Bajos (en este último, debido a las operaciones petroleras y navieras que se llevan a cabo a través de sus puertos). Un éxito diplomático cubano había sido la decisión de la Unión Europea de derogar, en 2017, la Posición Común adoptada dos década antes, que había impedido la fluidez de sus relaciones con Cuba. Con el fin de los peores aspectos de la pandemia y un posible repunte de la economía cubana, puede quizás mejorar más esa relación. Mientras tanto, entre 2018 y 2021 caen también las importaciones desde otras economías de mercado, tales como India, Japón, Vietnam, Sudáfrica, Brasil, Canadá, México y Venezuela.

¿Son Estados Unidos y Rusia mejores aliados de Cuba que Venezuela y China? Aumentan las importaciones provenientes de la Federación Rusa, 43 %, y las de EE. UU., en un 37 %. Caen las de Venezuela, 53 %, y las de China 37 %.

Estados Unidos. Las sanciones impuestas por el presidente Trump no interrumpieron las importaciones cubanas de productos agrícolas estadounidenses, autorizadas desde fines de 2001, por las que Cuba tiene que pagar en efectivo para poder comprar. En los primeros cuatro años de la presidencia de Díaz-Canel, Cuba importó casi US\$ 1147 millones de Estados Unidos, transacciones anuales relativamente estables durante las presidencias de Obama, Trump y comienzos de la de Joseph Biden (2021). En los cuatro años del mandato de Trump, Cuba importó US\$ 1082 millones.⁶ Los altibajos se explican por la necesidad y la capacidad de compra de Cuba. No incurre en deuda porque paga de inmediato.

Venezuela. El derrumbe de la economía venezolana durante la presidencia de Nicolás Maduro es la explicación principal. Entre 2012 (último año de la presidencia de Hugo Chávez) y 2016 (año anterior a la presidencia de Trump), las importaciones cubanas de Venezuela cayeron 74 %.⁷ Hay una leve recuperación de esas importaciones durante los dos primeros años bajo el Gobierno de Trump, seguida por el reinicio del descenso hasta 2021. La capacidad de compra de Cuba fue constantemente débil. Las sanciones de Trump sobre Venezuela fueron un factor secundario.

China. China posee una economía de mercado gobernada por el Partido Comunista (PCCh). Comparemos las posibles explicaciones económicas y políticas de sus vaivenes comerciales con Cuba.

Entre 2011 y 2016, las exportaciones de bienes a China cayeron un 67 %, mientras que las importaciones de China aumentaron 91 %. El déficit comercial bilateral, que en 2011 equivalía al 36 % del valor de las importaciones cubanas, llegó al 89 % en 2016. Una lógica de economía de mercado no explica ese resultado. Una lógica política lo explica mejor: en 2011 China aplaude la aprobación de los *Lineamientos* y el Gobierno chino decidió tolerar la postergación de pagos cubanos para facilitar esos cambios.

Entre 2016 y 2021, las exportaciones hacia China aumentan en un 62 %, mientras que las importaciones de China caen en un 58 %. El déficit bilateral en 2021 representaba el 57 % de las importaciones. Estas tendencias son consistentes con una explicación económica: China

esperaba que Cuba redujera los desequilibrios de mediados de década, aumentando sus exportaciones y reduciendo sus importaciones. Una lógica política también lo explica: en 2016, el séptimo congreso del PCCh autoriza una contrarreforma económica (Domínguez, 2021), que detiene o revierte los cambios del quinquenio anterior, y que se opone a las preferencias chinas. La tolerancia política china por los impagos se detuvo, insistiendo en que Cuba tiene que pagar.

El Octavo Congreso (2021) reorienta la política económica hacia los cambios. Una hipótesis política posibilitaría una ampliación del déficit comercial bilateral, mientras que una estrictamente económica continuaría insistiendo en la reducción de los impagos cubanos.

Rusia. La explicación política predomina. Las exportaciones de bienes a Rusia fueron insignificantes entre 2011 y 2016, mientras que las importaciones eran por cantidades relativamente estables. A partir de 2016, hay un marcado declive de esas exportaciones de Cuba a Rusia y un gran salto en las importaciones cubanas de Rusia (US\$ 628 millones en 2021). El déficit comercial bilateral equivalió al 75 % de las importaciones en 2011, 83 % en 2020 y 99 % en 2021.

¿Es Rusia la salvación? Cuba en 2021 importó menos de la Federación Rusa que de Venezuela, China o España. Sus suministros de petróleo son importantes por la debilidad productiva de Venezuela, y durante 2022 sustituyeron en gran parte, la insuficiencia de suministros petroleros venezolanos. Sin embargo, a comienzos de la invasión rusa a Ucrania en 2022, la economía rusa sufrió el impacto de severas sanciones económicas que, en el mejor de los casos, dificultarán mucho subvencionar a Cuba por segunda vez. Rusia no rescata la economía cubana, aunque ha sido un factor petrolero y financiero coyuntural de importancia durante 2022.

El comercio internacional de Cuba demuestra la dificultad de confiar en crecientes subvenciones chinas, la incapacidad de Venezuela de cubrir las brechas económicas, la falta de cambios en la relación económica con EE. UU., y el impacto previsible de las sanciones económicas sobre Rusia.

La preocupante y persistente debilidad de la economía cubana convierte al país en un mendicante internacional, en búsqueda de la única opción que posee: no pagar ni por su deuda ni por sus importaciones. Esa opción, sin embargo, no promueve la prosperidad, y no es sustentable, sino que socava la soberanía y la independencia.

¿Es el socialismo un obstáculo? Instituciones financieras internacionales (IFIs), no accedidas

En abril de 1980 la República Popular China asumió su membresía en el Fondo Monetario Internacional (FMI). En 1993, Vietnam regularizó su membresía en el FMI. Ambos países ingresaron al Banco Mundial, que requiere la aceptación previa del FMI. El hecho de ser un régimen socialista no impide acceso a estas instituciones financieras, ni éstas exigen cambios en el régimen político de sus países miembros. Requieren, sin embargo, transparencia en sus cuentas nacionales, sus finanzas y sus estadísticas.

Cuba no ha ingresado a esas instituciones financieras internacionales (Sánchez Gutiérrez, 2017). El intento de unificación cambiaria y cambio de política monetaria que Cuba lanzó el 1 de enero de 2021, que ya *de facto* ha suspendido, pudo haber recibido el apoyo de estas instituciones, pero Cuba no ha activado su membresía (ingresó en 1946 y la canceló en 1964). Realizar la unificación cambiaria sin el FMI equivale a la extracción de una muela sin anestesia.

Cuba firmó un primer acuerdo con el Banco Latinoamericano de Desarrollo (CAF) en 2016. Ingresó en 2018 al Banco Centroamericano de Integración Económica primer organismo financiero internacional al que ingresa y logró sus primeros préstamos en 2021 y 2022 para hacerle frente a la pandemia de COVID-19 y los desastres climáticos. El Banco Interamericano de Desarrollo, sin embargo, exige una modificación del régimen político prevaleciente en Cuba.

La diplomacia económica cubana no ha logrado instrumentar los mecanismos internacionales de financiación disponibles, en particular la membresía en el FMI y en el Banco Mundial, que acogen regímenes socialistas desde hace décadas. En el caso particular de Cuba, una dificultad adicional es la relación política con EE. UU. La Ley Helms-

Burton obliga al presidente de EE. UU. a utilizar la voz y el voto del país para oponerse a la admisión de Cuba a las instituciones financieras internacionales, pero no exige que EE. UU. vote tal admisión.⁸

El multilateralismo político para defender la soberanía

La diplomacia cubana, distante de las IFIs, ha sido un ávido participante en organismos multilaterales de orden político: las Naciones Unidas y sus diversas agencias, el Movimiento de los No Alineados, la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), el Sistema Económico Latinoamericano (SELA), la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), la Asociación de Estados del Caribe (ACS, por sus siglas en inglés), la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA) y las Cumbres Iberoamericanas, entre otros.

Si bien estas y otras, inclusive de las que es un observador oficial, poseen aspectos económicos, su principal valor para Cuba ha sido político, estableciendo alianzas que le concedan espacios de acción y leves márgenes de protección política. Cuba ha sido renuente a firmar acuerdos de libre comercio, lo que ha limitado el valor económico de sus múltiples membresías. La excepción es el ALBA porque incorpora la estrecha cooperación económica entre Cuba y Venezuela: el trueque fiscalizado por sus bancos centrales, que monetizan los intercambios de servicios (médicos, educativos, asesoría militar, etc.) por petróleo.

Este multilateralismo político, gracias en gran parte al talento de los diplomáticos cubanos, ha sido un éxito, aunque las decisiones del gobierno sean un obstáculo que limita su alcance.

Fallas en el multilateralismo de Cuba

Hay una omisión de larga data en el multilateralismo de Cuba, que es su abstención de participar en misiones de paz auspiciadas por las Naciones Unidas, más allá de un modesto aporte en Colombia durante sus procesos de paz. Sorprende, ya que Cuba posee una amplia experiencia y, por lo general, buenas relaciones políticas con múltiples países africanos donde se ubican varias de estas misiones de paz. Participar en tales misiones multilaterales permitiría ampliar las

experiencias de las FAR, entablar relaciones bilaterales con una gama de militares de diversos países y de varios continentes, mejoraría la preparación militar para la defensa y cubriría gastos.

La otra falla proviene de dificultades más bien técnicas. La ciencia aplicada cubana logró descubrir vacunas eficaces para proteger contra la COVID-19, su planta industrial las produjo y su sistema de salud pública las aplicó. Por la premura que surge a mediados de 2021, cuando colapsa el sistema de salud pública frente a esta pandemia, la vacunación avanzó sin cumplir todos los experimentos y protocolos que requiere la Organización Mundial de la Salud (OMS) para certificar la efectividad y confiabilidad de una vacuna. Así Cuba, orgullosa de sus resultados en ciencia y salud, no ha logrado obtener el aval de la OMS, con la cual normalmente coopera con eficacia, éxito y profesionalismo, y con el cual podría exportar sus vacunas más fácilmente.

Relaciones con América Latina

Las relaciones entre Cuba y diversos países de América Latina y el Caribe han demostrado importantes vaivenes a través de las décadas. Las más estables –buenas, confiables, modestas– han sido con los países del Caribe anglófono. Las más importantes pero más variables han sido con Argentina, Brasil, y México. La variabilidad ha dependido de las presidencias de turno en esos países: con Brasil la relación fue estrecha durante las presidencias de Lula (2003-2011) y Dilma Rousseff (2011-2016), lejana bajo la presidencia de Bolsonaro (2019-2023). Con México, las relaciones políticas mejoraron a partir de la elección presidencial en 2018 de Andrés Manuel López Obrador. Sin embargo la relación cubano-mexicana ejemplifica los limitantes de las relaciones internacionales de Cuba: desde 2018, las importaciones de y exportaciones con México cayeron.

De modo global, en 2021 las exportaciones cubanas a toda América Latina sumaron menos de la mitad de las exportaciones de Cuba a Canadá. Las importaciones cubanas de Argentina, Brasil y México durante la presidencia de Díaz-Canel tuvieron más o menos el mismo nivel que las importaciones cubanas de Canadá y Estados Unidos.⁹

El cambio más notable de las relaciones entre Cuba y América Latina, sin embargo, ha sido su participación esencial y productiva en procesos políticos de paz, que en los 90 ponen fin a las guerras internas e internacionales que azotaron a El Salvador y Guatemala, y en este siglo auspician un acuerdo entre el Gobierno de Colombia y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), concluyendo una guerra que duró medio siglo. En 2022, el presidente de ese país, Gustavo Petro, reinició un proceso de negociación con el Ejército de Liberación Nacional (ELN). Una vez más Cuba ofrece a La Habana como sede y su activa participación en la mediación.

Cuba se convierte así en generadora de bienes públicos en el continente y demuestra que no auspicia al terrorismo sino que promueve la resolución pacífica de complejos conflictos. Además de su valor en sí, puede facilitar la evolución de sus relaciones con EE. UU. y sus aliados.

El poder seductor

Desde 1959, Cuba ha demostrado un cierto poder seductor, más conocido en inglés como *soft power*. En los 60, su Gobierno resistió con éxito múltiples agresiones de EE. UU., ganándose el respeto, entre otros, de la CIA y de Francisco Franco. Su antimperialismo recibió un fervoroso apoyo simbólico y político principalmente en América Latina. Su apoyo a las luchas anticolonialistas en África y, en particular, contra el Gobierno *apartheid* de Sudáfrica, recibió la gratitud de muchos en ese continente. El internacionalismo cubano se extendió, además, a proveer socorro frente a desastres naturales, proveer servicios médicos, enviar maestros y otros quienes recibían estos servicios sin tener que pagar.

Las características del poder seductor de Cuba cambian debido a los paralelos derrumbes de los regímenes comunistas en Europa y de su producción azucarera. Pasa a depender del turismo internacional, primero de sol y playa, y poco a poco ofreciéndose como “país museo” para turistas. La sociabilidad de su pueblo, el encanto de su música, el talento de sus artistas y la reconstrucción histórica en el casco viejo de La Habana convierten al país en receptor de turistas, excediendo 4,7 millones de turistas en el año pico, 2018. Parte del poder seductor se dolarizó.

Antes de la pandemia, en los tres primeros años de la presidencia de Trump, EE. UU. fue el mayor emisor de turistas (más de un millón por año), o quedó casi empatado con Canadá. Aproximadamente la mitad de los estadounidenses eran cubanoamericanos. A su vez, esos dos países aportaron cerca de la mitad de los turistas por año. Más del 90 % de los turistas dejaron de llegar entre 2019 y 2021.¹⁰ La pandemia provocó el descalabro turístico; su futuro depende, en gran parte, de las relaciones con EE. UU. y Canadá.

Otro ejemplo del poder seductor de Cuba ha sido la colaboración cubana en salud. En 2020, personal de salud trabajaban en 16 países del Caribe anglófono y otros diez del continente americano, incluyendo México y Venezuela, 28 países africanos al sur del Sahara, seis en el Medio Oriente; y cinco asiáticos incluidos China y Vietnam. Muchos países seguían recibiendo estos servicios sin pagar, pero aquellos con más recursos ya pagan una fuente de ingresos considerable para Cuba. El envío de personal de salud es el principal instrumento para comprar petróleo venezolano, saudita y de otros, y pagar parte de los adeudos a China.¹¹ Este poder seductor, por tanto, también ha sido parcialmente dolarizado.

El futuro económico de Cuba dependerá en gran parte en la exportación de servicios como éstos. El talento y la disposición de su pueblo, por tanto, son un principal instrumento para defender la soberanía, entrelazar a países, y promover la prosperidad.

Conclusión: Visión de la Nación

Por más de dos siglos, Cuba buscó establecer y garantizar su independencia y su soberanía. Durante la Guerra Fría, su importancia militar fue un factor determinante. Con la desaparición de la Unión Soviética, las debilidades de la Federación Rusa reveladas en 2022, el descalabro productivo en Venezuela, los límites de la tolerancia China por los impagos y la pérdida de márgenes de negociación internacional, en este siglo la falta de prosperidad en Cuba es la principal amenaza de su soberanía e independencia. Con breves excepciones, su economía no crece desde 1985 y sus principales aliados políticos no resuelven sus desafíos económicos.

El reto para la política exterior de Cuba ha sido notable. Su diplomacia militar en sus relaciones con EE. UU. ha sido exitosa. También, hay éxitos en momentos de su diplomacia económica (renegociaciones financieras), pero en ese ámbito y en su participación en organismos multilaterales políticos sus resultados están limitados. Cuba utiliza su poder seductor para obtener beneficios simbólicos, sociales, políticos y económicos (estos gracias a la dolarización de aspectos de su poder seductor), pero su mayor eficacia económica requiere mejorar sus relaciones con su adversario político, EE. UU., para atraer turistas y remesas. Debe cumplir con los protocolos de la OMS para facilitar la venta de sus vacunas y reexaminar sus ausencias de las IFIs o de las misiones de paz de Naciones Unidas, para encauzar su economía sin los graves problemas surgidos entre 2021 y 2022 y ampliar el alcance de su diplomacia militar.

No hay visión razonable ni sustentable visión de la Nación sin enfrentar sus perdurables deficiencias económicas.

NOTAS

- 1 Agradezco los útiles comentarios de los participantes en el Taller Internacional, “Cuba en la nueva coyuntura”, celebrado en 17 y 18 de octubre de 2022 en la Ciudad de Panamá.
- 2 Todas las traducciones son mías.
- 3 Entrevistas confidenciales en Washington DC, 2017.
- 4 (ONEI, 2017, Cuadro 8.2; ONEI, 2022, Cuadro 8.2)
- 5 (ONEI, 2022, Cuadros 8.5 y 8.6, cálculos míos).
- 6 cálculos míos; ONEI 2022, Cuadro 8.6
- 7 (ONEI, 2017, Cuadro 8.6, cálculos míos)
- 8 (U.S. Statutes, 1996, pp. 794-795)
- 9 (ONEI, 2022, Cuadros 8.5 y 8.6)
- 10 (ONEI, 2022, Cuadro 15.6)
- 11 (cálculos basados en MINSAP, 2021)

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Bolton, J. (2020) *The Room Where It Happened: A White House Memoir*. Simon & Schuster. Capítulo 9.
- Castro Ruz, R. (2002, 20 de enero) Comparecencia televisiva. En *Noticiero dominical*, NTV, Cuba.
- Domínguez, J. I. (2021) “Triunfos y fracasos del socialismo burocrático en Cuba, 2016-2021: Debates oficialistas sobre economía y política”. En *Foro Cubano* 2:3 (julio-diciembre). P. 45-63.
- García Ruiz, M. (2018) “Deuda externa de Cuba: Breves apuntes sobre su trayectoria y relevancia”. En *Revista Cubana de Economía Internacional* (REIC). Vol. 2. P. 55-68.
- MINSAP (Ministerio de Salud Pública de Cuba) (2021) *Anuario estadístico de salud, 2020*. República de Cuba.
- ONEI (Oficina Nacional de Estadística e Información). (2017) *Anuario estadístico de Cuba, 2016*. República de Cuba.
- ONEI (Oficina Nacional de Estadística e Información). (2022) *Anuario estadístico de Cuba, 2021*. República de Cuba.
- Resolución del 8vo. Congreso del Partido sobre la Actualización de la Conceptualización del Modelo Económico y Social Cubano de Desarrollo Socialista*. (2021). Partido Comunista de Cuba. Recuperado el 2 de septiembre de 2022 <https://www.pcc.cu/sites/default/files/tesis-resoluciones/2021-05/Actualizaci%C3%B3n%20del%20Modelo%20Economico.pdf>
- Sánchez Gutiérrez, M. (2017) “Cuba: Notes on Multilateral External Financing#”. En Domínguez, J. I.; Pérez Villanueva, O. E. y Barbería, L. G. *The Cuban Economy in a New Era: An Agenda for Change toward Durable Development*. Harvard University Press.
- U.S. Department of State. (2021). *International Narcotics Control Strategy Report*, vol. 1. U.S. Government. Recuperado el 5 de septiembre de 2022 <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2021/02/International-Narcotics-Control-Strategy-Report-Volume-I-FINAL-1.pdf>.
- U.S. (1996). 110 Statutes, Public Law 104-114, 22 United States Code 6034.



Cuba y Estados Unidos durante la Administración de Joe Biden: entre la normalización y una “nueva guerra fría”

Carlos Alzugaray

Después de décadas de hostilidad y de permanentes intentos por parte de Washington por lograr el “cambio de régimen” en Cuba a través de medidas coercitivas unilaterales (MCU) de todo tipo, el esperanzador proceso de normalización, iniciado por Raúl Castro y Barack Obama en diciembre de 2014, pareció inaugurar una era de entendimiento o de “relaciones civilizadas”, como suelen afirmar voceros del Gobierno cubano (Leogrande y Kornbluh, 2015). Se instituyó un proceso de normalización mediante un primer paso significativo: restablecimiento de las relaciones diplomáticas y apertura de Embajadas en ambas capitales.

Sin embargo, antes de que terminara el 2017 se pasó a lo que puede calificarse como “una nueva guerra fría”, recrudecida a partir de principios del 2019, cuando la Administración de Donald Trump utilizó

el intento por derrocar al Gobierno del presidente Nicolás Maduro en Venezuela para fortalecer sustancialmente las MCU contra Cuba (Mars, 2019). Esta ofensiva emuló y hasta trascendió las tomadas durante los períodos de enfrentamientos más agudos del pasado. A partir de 1959, durante la época que pudiera llamarse la “primer guerra fría”, cuando triunfó la Revolución Cubana, presentándole a Washington un claro desafío político regional.

De hecho, como argumentaré en este capítulo, sólo han existido dos opciones de modelo para las relaciones cubano-norteamericanas. Por un lado, el de una “guerra fría” impulsada e impuesta por el Gobierno de Washington D.C. a partir de 1959. Este es el modelo que ha primado durante la mayor parte de los últimos 64 años.

La alternativa ha sido “un proceso de normalización”, como el ensayado en 1977-1981 entre Fidel Castro y James Carter y más tarde pactado por Raúl Castro y Barack Obama a través de los acuerdos alcanzados en 2014-2016.

Las Administraciones de Joe Biden y Miguel Díaz Canel enfrentan este dilema: o retoman el proceso de normalización o continúan enfrentados en una “guerra fría” promovida por Estados Unidos, que persigue la rendición incondicional de la parte más débil; o, de lo contrario, una explosión social que costará graves daños a Cuba pero también a Estados Unidos, sobre todo a ciudadanos cubano-americanos.

Como la historia ha demostrado, no hay “terceras vías” u opciones.

No es óbice subrayar que en una situación de “guerra fría” pesa sobremanera el carácter asimétrico de la relación entre ambos Estados (Womack, 2015). Es poco lo que el más débil, en este caso Cuba, pueda hacer para modificar la situación si el más poderoso no está interesado. Las elites de poder norteamericanas, por lo general hay que decirlo, no han parecido estar interesadas en otra solución que no sea la “rendición incondicional” de la otra parte. Esta fue la opción que escogieron desde 1959, mucho antes de que la emigración cubana se convirtiera en un factor de peso en la política doméstica a partir de la década de 1980.

“Guerra fría” y “normalización”: dos modelos y su aplicación

“He venido aquí para enterrar el último resquicio de la ‘guerra fría’ en el continente americano”. Así definió Barack Obama el propósito de su visita a Cuba cuando habló desde el Gran Teatro de la Habana el 22 de marzo del 2016; sin duda el punto culminante del breve período de normalización inaugurado por los presidentes de ambos países el 17 de diciembre de 2014 (Obama, 2016).

Lo que se asume con el concepto de “guerra fría” es una narrativa común a muchos políticos norteamericanos: el conflicto con Cuba comenzó en 1959 y tuvo en su raíz la alianza cubano-soviética, que era una amenaza mortal para Estados Unidos. Ello legitimó llevar a cabo una guerra contra Cuba cuyo principal rasgo distintivo fue la asimetría de poder entre ambos países (López Levy, 2015). En esas condiciones, Estados Unidos adoptó hacia Cuba una posición que trascendía al de “conflicto geopolítico e ideológico entre Estados Unidos y la Unión Soviética que duró entre 1947 y 1991”. Se ajustó más a esta definición:

“Se llama guerra fría a la discordia existente entre dos o más Estados que, sin recurrir a las armas, intentan infligirse daño mediante acciones de espionaje, presiones económicas o propaganda política. En una guerra fría, cada bando recurre a diversas estrategias para socavar el poder del otro” (Pérez Porto y Gardey, 2018).

En buenas cuentas, además de que el conflicto entre Cuba y Estados Unidos precedió el triunfo de la Revolución en 1959, la guerra fría de Estados Unidos contra Cuba continuó aún después de desaparecida la Unión Soviética. La mejor prueba de ello está en un oscuro documento de marzo de 1989, al que distintos medios se refirieron entonces (Kempster, 1989), el Memorandum Baker (Alzugaray, 2004, 223-224 y Leogrande y Kornbluh, 2015, 295-296). En el mismo, el secretario de Estado entrante de la Administración de George W. H. Bush cancelaba toda posibilidad de negociación de su conflicto con Cuba en el marco de las múltiples negociaciones que se realizaban por esos años para terminar con la “guerra fría”. Según el alto funcionario, no podía negociarse nada con Cuba que legitimara o beneficiara al Gobierno estadounidense, salvo si tuviera que ver con un asunto de seguridad nacional y aún en ese caso de manera limitada.

Por tanto, la decisión del presidente Obama, tomada conjuntamente con su homólogo cubano, de iniciar un proceso de normalización ponía fin a esa guerra fría, fuese la que fuese la interpretación que se le diera al término. Contení, desde el punto de vista de los círculos de poder norteamericano, lo que veían como una importante concesión: se reconocería la legitimidad del Estado revolucionario cubano mediante el restablecimiento de relaciones diplomáticas. Y esto contradecía la tradicional política de “guerra fría” que Estados Unidos siguió contra países de similar modelo socioeconómico que Cuba. Vale recordar que Obama se cuestionaba esa idea y en el primer volumen de su libro de memorias presidenciales *Una tierra prometida* (A Promised Land en inglés) lo explica con claridad (Obama, 2020, Capítulo 13).

Una política de “cambio de régimen” mediante medidas coercitivas unilaterales y presión máxima. Como las que le han seguido hacia Cuba con Donald Trump y Joe Biden en abierta contradicción con el proyecto de normalización que siguió Barack Obama en los dos últimos años de su Administración, lo cual se ajusta más a la conceptualización del término “guerra fría” que ha propuesto el profesor Anders Stephanson, de la Universidad de Columbia, en dos publicaciones de 1998 y 2000 respectivamente.

Según Stephanson, la “guerra fría” no es un período histórico específico (1947-1991) marcado por el enfrentamiento estratégico geopolítico entre dos bloques encabezados por Estados Unidos y la Unión Soviética. De acuerdo a su teorización, detrás del término se esconde un proyecto ideológico de enfrentamiento estadounidense con cualquier adversario para obligarlo a rendirse incondicionalmente (Stephanson, 2000, 81-99).

Aunque el presidente Obama se caracterizó por una visión más sofisticada y matizada de la historia de la política exterior de su país y repudió claramente la conceptualización de “guerra fría” como base de la política hacia adversarios, no pudo escapar de esta interpretación ideológica que justificó gran parte de las acciones que Estados Unidos llevó a cabo globalmente entre 1947 y 1991: fue una “Guerra Fría” contra un peligro mortal, la existencia de la Unión Soviética y de un campo socialista. Esta interpretación sobre el conflicto entre Cuba y Estados Unidos como parte de la bipolaridad estratégica que se cristalizó con la Crisis de Octubre o de los Misiles de 1962.

Durante esa “Primera Guerra Fría”, Estados Unidos desarrolló sus acciones contra Cuba por distintos carriles: uno encubierto y/o paramilitar, invasión de Playa Girón o Bahía de Cochinos y Operación Mangosta; otra acción económica mediante la implementación de sanciones que implicaron incluir a Cuba en la Ley de Comercio con el Enemigo de 1917; el tercero por vías diplomática mediante intentos de aislarla de la comunidad internacional que sólo tuvieron éxito parcialmente (en el hemisferio occidental) y por un período no mayor de una década y un cuarto carril de acción contra Cuba fue el político-ideológico encaminado a subvertir el sistema cubano mediante acciones de propaganda que también fracasó.

Excedería el propósito de este trabajo detallar las estrategias seguidas por el Gobierno de Cuba para contrarrestar los planes y tácticas norteamericanas de “guerra fría” y constreñir sus consecuencias. Baste decir que se utilizaron tres variantes con relativo éxito de las dos primeras y con total fracaso de la tercera: resistencia, desafío y disposición a negociar. Hay que reconocer el mérito de Fidel Castro en haber conducido esas estrategias con mucha efectividad.

El reciente crecimiento de las tensiones internacionales, particularmente entre las tres más grandes potencias mundiales –China, Estados Unidos, y Rusia–, han planteado a los especialistas en política mundial el problema de si estamos en presencia de un naciente período histórico que se puede calificar con el término de “nueva guerra fría”. Tal es la importancia del tema, que el último número de 2021 de la influyente revista norteamericana *Foreign Affairs* tiene ese como asunto central (*The Divided World: America’s Cold Wars*) y comienza con un artículo de dos de los autores citados en este texto, Hal Brands y John Lewis Gaddis, titulado *The New Cold War America, China, and the Echoes of History*.

Trasciende el alcance de este capítulo intervenir en ese debate, pero debe consignarse que sí ha existido una actitud de “guerra fría” por parte de las Administraciones de Trump y Biden ante las tensiones internacionales. Por tanto, puede tener influencia sobre la política de Estados Unidos hacia Cuba. En las más recientes definiciones sobre la contradicción fundamental de la política global actual, la Administración de Biden insiste en que Washington está enfrascado en una lucha entre “la democracia” y “el autoritarismo”. Según esta narrativa,

la primera es defendida por Estados Unidos y sus aliados; y el segundo lo impulsa una coalición variopinta encabezada por China y Rusia, en la que se incluye Cuba. Así se plantea en la más reciente Estrategia de Seguridad Nacional de Estados Unidos firmada por Joe Biden y publicada por la Casa Blanca en octubre del 2022:

“The most pressing strategic challenge facing our vision is from powers that layer authoritarian governance with a revisionist foreign policy. It is their behavior that poses a challenge to international peace and stability—especially waging or preparing for wars of aggression, actively undermining the democratic political processes of other countries, leveraging technology and supply chains for coercion and repression, and exporting an illiberal model of international order. Many non-democracies join the world’s democracies in forswearing these behaviors. Unfortunately, Russia and the People’s Republic of China (PRC) do not” (Biden, 2022, 8).

Demás está decir que, más allá de estas definiciones sobre los regímenes existentes en el mundo, para la Isla caribeña, estas dos potencias son importantes socios económicos y políticos.

Vistas desde la perspectiva de la segunda década del siglo XXI, dos componentes de la estrategia de resistencia cubana durante la “primera guerra fría” fueron importantes.

La primera, por supuesto, fue la relación económica privilegiada con la Unión Soviética y el campo socialista europeo, que permitió al Gobierno cubano contrarrestar las sanciones económicas, comerciales y financieras que Washington le impuso desde 1962.

La segunda, fue que la Habana no sólo logró neutralizar la política de aislamiento diplomático que Washington intentó imponerle, sino que sus acciones de solidaridad con los procesos de liberación y descolonización, al igual que su efectiva diplomacia en el seno del Movimiento de Países No Alineados y de otras instituciones multilaterales del Sur Global hicieron prácticamente imposible a la política exterior norteamericana aislar a Cuba y ni siquiera contenerla.

Estos resultados de Cuba en el contexto de esa primera “guerra fría” constriñeron las posibilidades estadounidenses de hostilizarla con efectividad y empujaron a la diplomacia de Estados Unidos a buscar una pacificación con Cuba que se materializó en el establecimiento de relaciones cuasi diplomáticas en 1977, mediante la apertura de

Secciones de Intereses en las capitales de ambos países. Como bien se ha demostrado, el presidente Carter estuvo dispuesto a buscar la normalización de las relaciones si hubiera sido electo a un segundo mandato en 1980.

Con esta medida, que el Departamento de Estado aceptó con reticencia, se decidió establecer un canal de negociación limitado, sin llegar al reconocimiento de la legitimidad de la Revolución Cubana. No obstante, en el fondo, seguía vigente la estrategia de buscar la rendición incondicional del Gobierno cubano, para lo cual era imprescindible negar su legitimidad y no negociar con el mismo nada que fuera para beneficio cubano, como hizo el secretario de Estado James Baker en marzo de 1989.

Muy pronto, en 1992 y 1996, el Congreso estadounidense aprobó dos leyes que codificaban las medidas coercitivas unilaterales contra Cuba: las conocidas como Torricelli y Helms-Burton. Pero no fue sólo eso. En 1991 las Fuerzas Armadas norteamericanas llevaron a cabo maniobras militares amenazantes en el Caribe. En la década del 2000 el Departamento de Estado aprobó dos medidas claramente encaminadas al derrocamiento del Gobierno cubano: la creación de una Comisión de Ayuda para una Cuba Libre y la designación de un alto funcionario con el pomposo título de coordinador de la Transición Cubana.

La Guerra Fría en el Caribe gozaba de excelente salud. Ello demuestra que en el imaginario de las elites norteamericanas el concepto implicaba la “rendición incondicional” del adversario. Es una lucha de vida o muerte que se diferencia de una guerra abierta en que se usan otros métodos de carácter más sutil e indirecto.

Hubo que esperar que llegara al poder en Washington un presidente como Barack Obama, quien a diferencia de sus predecesores y de sus sucesores era perfectamente consciente de dos factores que marcan las relaciones internacionales contemporáneas: el poderío norteamericano tiene límites y es preferible usar lo que Nye ha llamado “Smart Power” (Nye, varias obras); y que históricamente no siempre Estados Unidos había estado del lado de lo “moralmente correcto” (Rhodes). Por eso, Obama fue partidario de poner en primer plano una idea nueva: hay que negociar con los enemigos, el Gobierno cubano entre ellos. Durante su mandato, se manifestó como “un diplomático entusiasta

y un guerrero reticente” (Lander). No era ni es la actitud típica de primeros mandatarios norteamericanos que abrazaron la “guerra fría”, como modelo e instrumento político-ideológico contra los enemigos percibidos.

Entre 2008 y 2014, el presidente Obama, en varias ocasiones, señaló que la política de “guerra fría” contra Cuba había sido un fracaso y no era la mejor vía para los intereses norteamericanos. También argumentó que se trataba de una política establecida antes de su nacimiento, por lo que era recomendable actualizarla.

De ahí que, en el 2013, una vez reelecto para su segundo mandato propusiera al presidente Raúl Castro una relación distinta: un proceso de normalización que comenzaría con el restablecimiento inmediato de relaciones diplomáticas y la reapertura de embajadas en las capitales respectivas, así como la firma de acuerdos de cooperación formales en todos aquellos asuntos en que ambos países tenían intereses comunes. Aceptar este modelo significaba una importante concesión por parte del Gobierno cubano, que siempre había supeditado el restablecimiento de vínculos diplomáticos al levantamiento incondicional del bloqueo norteamericano contra Cuba.

Como ya se ha señalado, el proceso de normalización acordado por los presidentes Castro y Obama tuvo muy poca duración, apenas 25 meses; por lo que resulta sumamente difícil evaluarlo. Para Cuba, que se había acostumbrado a la hostilidad permanente de Estados Unidos, resultaba un desafío mayúsculo adaptarse a una coexistencia que era difícil de asimilar. Además, era y será cuando se restablezca, una coexistencia dentro de una gigantesca asimetría de poder. Por tanto, cualquier error cubano podía y puede ser letal. Los pronunciamientos del presidente Obama y de los principales voceros norteamericanos fueron examinados minuciosamente con el perjuicio de que venían de un enemigo tradicional.

Algo que ayudó considerablemente al proceso de normalización fue haber tomado la decisión de sacar a Cuba de la llamada “lista de Estados promotores del terrorismo”. Aunque esta inclusión siempre fue percibida como una decisión injusta y politizada, tomada por la Administración de Reagan en su momento (1982), no se le puede restar mérito ni importancia al paso dado por la Administración de Obama.

Aunque este presidente no podía levantar incondicionalmente las medidas coercitivas unilaterales impuestas desde 1962 y reforzadas por las Leyes Torricelli (1992) y Helms Burton (1996) sin una decisión del Congreso, la Administración comenzó a emitir licencias que expandieron los vínculos económicos entre ambos países, sobre todo en el terreno de viajes no turísticos. Por supuesto, la permanencia de estas sanciones constituía el principal obstáculo y una limitante significativa a las posibilidades del proceso de normalización.

Otro aspecto significativo del modelo de normalización fue la firma de 22 acuerdos de cooperación o Memorandos de Entendimiento (MOUs por sus siglas en inglés) sobre temas tan disímiles como inmigración o protección de especies marinas. A la sombra de estos acuerdos se crearon 22 grupos de trabajo que comenzaron a reunirse dos veces al año para trazar pautas y eliminar obstáculos. También se creó un grupo a nivel viceministerial que debía supervisar el cumplimiento de los acuerdos.

Fue particularmente significativo lo decidido en materia migratoria, un tema sobre el cual ya había acuerdos bilaterales desde 1994-1995. La Administración de Obama suspendió la aplicación de la “política de pies secos/pies mojados”. Ello fortaleció la decisión común de garantizar una migración ordenada y legal entre ambas naciones.

El modelo de normalización también incluyó la cooperación en espacios o proyectos multilaterales. La primera y más importante fue la participación de Cuba en la Cumbre de las Américas de 2015 en Panamá; algo que el resto de los países latinoamericanos y caribeños le venían exigiendo a Obama desde 2009. De hecho, se puede afirmar que la presencia de Raúl Castro en esa Cumbre garantizó que se celebrara, pues algunos presidentes y primeros ministros latinoamericanos y caribeños amenazaban con boicotearla. Otras iniciativas de colaboración multilateral abarcaron la concertación de posiciones para enfrentar las negociaciones en conferencias internacionales como la del Cambio Climático hasta la lucha conjunta por eliminar el virus del Ébola.

Otro aspecto de capital importancia fue que el clima de cooperación creado entre los dos Gobiernos fomentó indirectamente los intercambios entre las sociedades civiles de ambos países, particularmente en el terreno de las pequeñas y medianas empresas adicionándose a los

más tradicionales en los terrenos científicos, académicos, culturales, educacionales y deportivos.

Los resultados de este proceso, porque así hay que entenderlo, como un proceso abierto en el cual se iría progresando sin que hubiese metas específicas o condicionamientos mutuos, comenzaron a rendir frutos sobre todo para la economía cubana, no sólo de manera directa –se abrieron líneas de cruceros entre ambos países, por ejemplo–, sino indirecta: aún a pesar de las sanciones, inversionistas de terceros países comenzaron a interesarse más por el mercado cubano.

Pero no todo fue color de rosas, la normalización tuvo adversarios a ambos lados. En Estados Unidos, sectores de derecha dentro del partido republicano y dentro de la emigración cubana acusaron a Obama, ilógicamente y sin ningún fundamento, de “cederlo todo a cambio de nada”. Realmente el presidente no podía ofrecerle a Cuba las dos demandas que más le interesaban: el levantamiento incondicional de las medidas coercitivas unilaterales y la devolución del territorio ocupado por la Base Naval de Guantánamo. Sin embargo, si obtuvo una mayor capacidad de influir sobre la sociedad cubana, tanto para un hipotético “cambio de régimen” si ese fuera el objetivo, como para proteger mejor los intereses norteamericanos en una isla cuyo posicionamiento geopolítico siempre ha sido estratégico para Estados Unidos. Pero a tono con la mentalidad de “guerra fría”, lo que más molestaba a estos sectores era el reconocimiento diplomático del Gobierno cubano. No querían entender que tener una embajada en la isla era un beneficio para Washington y un instrumento mejor para defender los intereses estadounidenses antes que un “regalo” a la Habana.

Aquí vale la pena hacer una pequeña digresión. No está muy claro si Obama estaba aplicando lo que muchos llamamos una estrategia a la Roberta Flack (por su bien conocida canción “Killing Me Softly with Your Song”) o si ya había abandonado la idea del “cambio de régimen” como objetivo principal de la política para buscar la colaboración con Cuba en temas de interés mutuo. Como nunca se pudo desplegar, resulta difícil caracterizar la estrategia norteamericana.

En Cuba, la diferencia de posiciones pudo palpase después del discurso del presidente norteamericano en la Habana, cuando el expresidente Fidel Castro publicó una reflexión irónica sobre “El hermano Obama”,

en la cual prácticamente rechazaba el acercamiento. Esa actitud fue retomada por sectores vinculados al aparato ideológico y de seguridad, quienes se agarraron de una frase mal traducida de esos pronunciamientos en la que se atribuyó al Presidente un concepto que nunca dijo y que no estaba realmente dirigida a los cubanos sino más bien a norteamericanos y cubanoamericanos: hay que olvidarse de la historia. A ninguno de los que lo criticaron se les ocurrió que un presidente tan estudioso de la historia y tan respetuoso de la de su país, de su grupo étnico y de su familia no podía querer decir algo como eso. Lo que realmente afirmó Obama era que conocía la historia (en la que reconoció que Estados Unidos había cometido muchos errores) pero que no permitiría que lo esclavizara.

Pero, lo cierto es que estos grupos conservadores comenzaron a torpedear cualquier avance al mismo tiempo que se tomaron iniciativas para detener el progreso de la reforma económica del sector privado no estatal, las cuales ya estaban incluidas en los documentos de la Actualización del modelo económico-social.

Se puede decir que estas posiciones hicieron a Cuba perder una gran oportunidad.

La “nueva guerra fría” contra Cuba se renueva durante las Administraciones de Trump y Biden

Apenas unos meses después de haber iniciado su mandato como presidente, Donald Trump comenzó a tomar medidas para cancelar y desarticular todo lo hecho por su predecesor. Según una frase que trascendió en la prensa, Trump dijo que había que “hacer feliz a Marco Rubio”, haciendo referencia al senador republicano por Florida, representante de lo más conservador y extremista de la emigración de origen cubano.

Ese comentario implicaba no sólo adoptar una posición de “guerra fría” hacia Cuba, sino llevarla lo más lejos posible a fin de lograr el derrocamiento del Gobierno cubano, por cualquier medio. La política de Trump fue particularmente cruel, pues aprovechó la pandemia para incrementar las medidas coercitivas unilaterales. Así, se ajustaría a un

comportamiento que ha sido señalado, por Adam Swerver, en su obra del 2021: *The Cruelty is the Point: the Past, Present & Future of Trump's America*. Dos conocidos operadores con mentalidad de “guerra fría” se hicieron cargo del tema: John Bolton y Mauricio Claver-Carone.

Sería muy extenso detallar lo que la Administración Trump llevó adelante contra Cuba, pero además de retrotraer todas las sanciones económicas al período preObama, le añadió las siguientes:

1. Fue el primer presidente en no suspender el uso del título III de la Ley Helms-Burton.
2. Restableció a Cuba en la lista de Estados promotores del terrorismo.
3. Le retiró la licencia otorgada a Western Union para operar en Cuba como mecanismo para garantizar el envío de remesas.
4. Y, finalmente, aprovechó algunos incidentes turbios de salud que afectaron a funcionarios diplomáticos norteamericanos para cerrar la sección consular de la Embajada y reducir la misma a su mínima expresión.

Con esta última medida prácticamente canceló todos los intercambios oficiales y no oficiales, pero, en particular, los referidos a un tema clave para la seguridad nacional norteamericana: el migratorio. Así, creó las condiciones para una nueva crisis como las ya acaecidas en 1965-67 (Camarioca), 1980 (Mariel) y 1994 (Balseros).

Hay que tener en cuenta que los años culminantes de esta política entre el 2019 y el 2021 coincidieron con el punto crítico de una estrategia similar contra Venezuela. Una medida que consistió en desconocer la elección del presidente Maduro y trasladarle el reconocimiento a un diputado de la oposición, Juan Guaidó. Esta maniobra, que ha resultado en un rotundo fracaso, fue utilizada para legitimar nuevas medidas coercitivas contra Cuba. Además que la presión impuesta a Caracas por esta maniobra fallida tuvo inicialmente graves consecuencias para la cooperación cubano-venezolana.

La ofensiva de Trump contra el Gobierno cubano no pudo venir en un peor momento: se estaba en pleno proceso de una transferencia gene-

racional del poder y cuando el país debía acometer transformaciones políticas (nueva Constitución y un nuevo liderazgo más joven); pero las mismas se hacían muy vulnerables debido a los errores cometidos en materia económica por el Gobierno cubano entre el 2011 y 2021. Fueron diez años perdidos en el proceso de actualización o de reforma del modelo socioeconómico cubano. Estos errores aún están costando una seria crisis que trasciende hacia lo social y político.

Como consecuencia de la ofensiva de Trump, se agudizó la mentalidad de “plaza sitiada” y consolidó a los elementos conservadores dentro del liderazgo de la Habana.

Puede decirse que la política hacia Cuba que se conformó y materializó entre enero del 2017 y de 2021, cuando se produjo la transferencia de poder en Estados Unidos, era de “guerra fría plus” o “guerra fría 2.0”.

Con muchas razones para ello, el Gobierno cubano se consideraba totalmente acosado. Por tanto, a las medidas de la Administración en Washington, se sumó una transformación de las tendencias en la emigración cubana concentrada en Florida que pasó de ser partidaria de la política de normalización a apoyar presión extrema llevada a cabo por Trump. Y, aunque no fue el único factor, ello repercutió sobre las elecciones en Florida, lo que resultó que los candidatos republicanos ganen en toda la línea, incluso entre votantes hispanos. Los logros políticos alcanzados por Obama en Florida –entre 2008 y 2012– se vieron cancelados en el 2020.

Esa fue la situación que heredó el presidente Biden.

Dos factores hacían prever que Biden hubiera podido comenzar un paulatino proceso de regreso a la normalización dándole marcha atrás a las medidas más onerosas de Trump, en especial: el cierre de los servicios consulares; la inclusión de Cuba en la lista de estados promotores del terrorismo; la cancelación de la licencia de Western Union para tramitar remesas y el restablecimiento de los vuelos. Casi nada de eso ha sucedido.

Inicialmente la Administración se escudó en dos argumentos difíciles de creer: Cuba no era una prioridad y se estaba revisando la política.

Esas declaraciones de Washington realizadas en la primera mitad del 2021 demostraron ser falsas. Aparentemente, se pretendía echar a andar un tenue proceso de mejoría a fines de junio del 2021. Sin embargo, entonces se produjeron los acontecimientos del 11 de julio del 2011 que hicieron imposible a la Administración realizar algo positivo en materia política.

Es complicado deducir cuáles fueron los motivos de esa posición inicial que le ha amarrado las manos a la Administración, ya que se sabe que resulta más complicado llevar a cabo lo que no se hizo durante los primeros 100 días. Se sugieren varios motivos:

1. La necesidad de no incomodar al senador demócrata Robert Menéndez, oriundo de Cuba, dado que manejaba y maneja dos bazas importantes: el Senado – que está dividido 50-50 y el presidente necesita cada voto–; el cargo de presidente del Comité de Relaciones Exteriores de la Cámara Alta. A eso quizás habría que añadirle que hay una vieja historia de largos años de colaboración con el presidente cuando era senador.
2. En la Casa Blanca, la presencia de funcionarios con una clara preferencia por políticas de “guerra fría”. En este contexto la Administración ha apoyado posiciones que ven en el mundo una lucha a muerte entre las “democracias” encabezadas por Washington y los autoritarismos dirigidos por China y Rusia.
3. El factor electoral en Florida, pese a ser un argumento ambiguo, no es creíble que adoptar políticas duras hacia Cuba puede ganarles votos republicanos a los candidatos demócratas en las próximas elecciones de medio término.
4. La clara percepción en la Casa Blanca que el Gobierno cubano está a punto de caer y que no vale la pena invertir capital político en acciones que puedan ser percibidas de “ayuda” al presidente Díaz Canel.

Se puede concluir, que Biden no tiene la menor intención de volver al proceso de normalización con el cuál el presidente Obama buscó poner fin a este “conflicto de Guerra Fría”. Se volvió a lo dicho en el Memorándum Baker de marzo de 1989. Ni siquiera de emular con

Obama y producir un alivio limitado de las medidas coercitivas unilaterales o bloqueo.

Sin embargo, la política de “guerra fría” con Cuba no deja de tener costos para Washington. Uno es que estimula la emigración ilegal, lo cual se ve reforzado por el cierre de los servicios consulares en la Habana –al parecer esta situación se está corrigiendo–. Según cifras oficiales del gobierno estadounidense, el número de cubanos que ha emigrado a Estados Unidos en el último año fiscal asciende a 180 000. Ello tiene repercusiones serias consecuencias para la seguridad nacional de Estados Unidos.

En segundo lugar, Biden enfrenta un problema que ya enfrentó Obama, las dificultades que esta política de línea dura le crea con los principales países de América Latina y el Caribe. Aquello quedó patentizado por el número de ausencias a la Cumbre de las Américas en Los Ángeles hace unos meses. El posible triunfo de Lula en las elecciones brasileñas a fines de este mes fortalecerá esta tendencia en la región.

No obstante, no es sólo con Cuba es que se observa una terca hostilidad de la Administración de Biden. Existe una agudización de la agresividad en la política exterior general, mediante una vuelta a las viejas posiciones de la “Guerra Fría” contra las dos potencias más importantes que lo desafían en el plano internacional: Rusia y China.

En todo este cuadro hay algunas señales positivas:

1. Cuba ha solicitado, y Estados Unidos aceptó iniciar conversaciones para buscar cooperación en enfrentar la situación de emergencia creada por el huracán Ian en ambos países.
2. Washington reconoció que no fueron ataques los incidentes de salud que tuvieron lugar en la Embajada de Estados Unidos en la Habana en 2017 y ha iniciado un paulatino proceso de reapertura de servicios consulares.
3. Ambos países comenzaron conversaciones en pos de soluciones a los problemas de migración ilegal.
4. Se restablecieron vuelos regulares a distintas ciudades cubanas.

Por supuesto, todo esto conforma un cuadro de mayores desafíos para el Gobierno cubano, que tiene menos alternativas que en 1959-1991 para resolver sus enormes desafíos en el plano económico. Por tanto, se vuelve evidente que no se espera un respiro en el plano de las sanciones económicas ni en la presión política contra el Gobierno. Las autoridades de la Habana tendrán que buscar alternativas a su desarrollo en el plano interno, probablemente, acelerar y ser más creativas en la inevitable reforma económica. Por ejemplo, el conflicto ruso-ucraniano lo perjudica de dos formas: limita las posibilidades de ayuda que puede recibir de Moscú y proyecta una imagen de que ha priorizado la relación con el régimen de Putin por encima de principios y valores que se ufana de haber defendido. Cuenta sólo con el beneficio de una posición regional favorable, debido a la nueva ola progresista que se viene produciendo en América Latina y el Caribe.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICA:

- Alzugaray, C. (2004) “De Bush a Bush: balance y perspectivas de la política externa de los Estados Unidos hacia Cuba y el Gran Caribe”. CLACSO. P. 223-224. <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/gt/20101030021853/gomez.pdf>
- Autor desconocido. (1989). *Relations with Cuba*. Orlando Sentinel. <https://www.orlandosentinel.com/news/os-xpm-1989-03-29-8903290109-story.html>
- Biden, J. (Octubre, 2022). *National Security Strategy, The White House*. <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/10/Biden-Harris-Administrations-National-Security-Strategy-10.2022.pdf>
- Brands, H. (2010). *Latin America’s Cold War: An International History*. Cambridge: Harvard University Press.
- Brands, H. y Gaddis J. (2021) “The New Cold War: America, China, and the Echoes of History”. *Foreign Affairs: The New Cold War America, China, and the Echoes of History*. Volúmen 100, número 6, Noviembre-diciembre 2021
- Dalby, S. y Tuathail, G. (1998). *Fourteen Notes on the Very Concept of the Cold War*. Stephanson. P. 62-85.

- Gaddis, J. (2012). *Nueva Historia de la Guerra Fría*. Fondo de Cultura Económica.
- Kempster, N. (1989) “Baker Challenges Soviet Latin Policy : Warns Moscow Not to Export Arms, Ideology to Central, South America”. *Los Angeles Times*. (31 de marzo 1989) <https://www.latimes.com/archives/la-xpm-1989-03-31-mn-701-story.html>.
- LeoGrande, W. M., y Kornbluh P. (2015) *Diplomacia encubierta con Cuba Historia de las Negociaciones Secretas*. Fondo de Cultura Económica. P. 295-296.
- López Levy, A. (10 de febrero de 2015) “Después del 17 de diciembre: ¿hacia una relación asimétrica Cuba-EEUU más estable?” *Real Instituto Elcano*, ARI. <https://media.realinstitutoelcano.org/wp-content/uploads/2021/11/ari8-2015-lopez-levy-hacia-una-relacion-asimetrica-cuba-eeuu-mas-estable.pdf>
- Mars, A. (2019) “Trump tiene su eje del mal: Venezuela, Cuba, Nicaragua”. *El País* (España), 10 de febrero de 2019, https://elpais.com/internacional/2019/02/08/estados_unidos/1549653678_035288.html
- Obama, B. (22 de marzo de 2016). *Discurso del Presidente Obama al Pueblo Cubano*. The White House, Office of the Press Secretary. Gran Teatro de la Habana. <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2016/03/22/discurso-del-presidente-obama-al-pueblo-cubano>
- Obama, B. (2020). *Una Tierra Prometida*. Penguin Random House Grupo Editorial. Capítulo 13.
- Pérez Porto, J., Gardey, A. (7 de marzo de 2018) *Definición de guerra fría - Qué es, Significado y Concepto*. Recuperado el 19 de noviembre de 2022 de <https://definicion.de/guerra-fria/>
- Pettinà, V. (2018) *Historia mínima de la Guerra Fría en América Latina*. Colegio de México, 2018.
- Westad, O. A. (2018) *La Guerra Fría: Una historia mundial*. Galaxia Gutenberg.
- Stephanson, A. (2000) *Liberty or Death: The Cold War as US ideology*. Routledge. Pp. 81-100.
- Womack, B. (2015). *Asymmetry and International Relationships*. Cambridge University Press.



Las relaciones entre Colombia y Cuba: retos y perspectivas de las relaciones bilaterales de cara a la presidencia de Gustavo Petro

Eduardo Pastrana Buelvas

Introducción

Todo parece indicar que las relaciones entre Colombia y Cuba, sean en un ámbito bilateral o multilateral, se fortalecerán a raíz de los ejes y el enfoque ideológico que se pueden identificar en la política exterior y doméstica al inicio del Gobierno de Gustavo Petro (desde el 7 de agosto de 2022).

En primer lugar, el nuevo presidente ha planteado “un diálogo en las Américas sin exclusiones de ningún pueblo, en toda la diversidad que es América” (Caracol Radio, 20 de junio de 2022), con lo cual cuestiona la reciente Cumbre de las Américas, en donde fueron evidentes exclusiones, ausencias y cuestionamientos por parte de algunos Estados. Además, la llegada de Petro al poder forma parte, desde 2018, del movimiento del péndulo ideológico que vira, con distintos matices, hacia la izquierda en la región: muestra un mapa político con diez países de izquierda, entre lo que se encuentran México, Colombia, Argentina, Chile y Brasil.

Segundo, Petro ha manifestado la importancia de establecer una nueva forma de entendimiento con Estados Unidos (EE. UU.) que permita un apoyo mutuo, es decir, una relación más simétrica y menos centrada en asuntos como el narcotráfico, la seguridad y las migraciones. Desde esta perspectiva, Petro ha planteado la necesidad de formular un nuevo enfoque para la lucha contra las drogas ilícitas y una revisión del Tratado de Libre Comercio con EE. UU., asuntos que distan del alineamiento que se había mantenido con Washington en gobiernos anteriores.

Por lo que se refiere al cambio climático, Petro, como un tercer eje que va tomando contornos en su política exterior, hizo un llamado a la región y al mundo a unirse a la transición energética y a la construcción de una economía descarbonizada, con lo que ha dejado entrever la intención de perfilar una especie de liderazgo en este ámbito.

Cuarto, Petro ha manifestado en diversos escenarios que Colombia se convertirá en una “potencia mundial de la vida”. Aunque el concepto sigue siendo muy gaseoso, se pueden interpretar, entre otros propósitos, los siguientes: 1) un rol más activo de Colombia en la resolución de problemas comunes mediante la integración; 2) la superación de la polarización ideológica doméstica en los países de la región, que ha proyectado el revisionismo y el revanchismo en el contexto de los proyectos regionales, cuya consecuencia más evidente es la crisis del regionalismo; y 3) promover el diálogo constructivo a nivel regional, a fin de restablecer escenarios de concertación política en torno a la agenda regional y global que permitan buscar respuestas a los desafíos actuales (López-Portillo, 2022). Además, asuntos como la búsqueda de la paz total y el establecimiento de diálogos con los grupos armados del

país, la promoción de la cooperación sur-sur y los postulados ideológicos del nuevo presidente de Colombia desempeñarán un rol fundamental en este proceso.

Análisis de las relaciones colombo-cubanas ante la asunción del primer presidente de izquierda en Colombia

Las relaciones bilaterales entre Colombia y Cuba se han dado, a través de los años, manera relativamente cordial.¹ La Cancillería de Colombia (s.f) afirma que las relaciones con Cuba son de primer nivel, aludiendo a la posición de Cuba en el Caribe y resalta la suscripción de acuerdos bilaterales de índole económica como el Acuerdo de Complementación Económica No. 49 (vigente desde 2001).

Si bien es cierto que, históricamente, las relaciones económicas no son representativas en las balanzas comerciales de ninguno de los dos países, y sobre todo en la última década, la cooperación bilateral en ámbitos como la cooperación técnica y cultural, ha sido importante. Para dar cuenta de ello, basta con observar algunos de los acuerdos o colaboraciones que han entablado ambos gobiernos, tales como el Convenio de Cooperación Cultural y Educativa (1978), diversas exposiciones colaborativas como Cartagena y Cuba: Hermanas en el Tiempo (2017) o el propio papel de Cuba como Estado garante del proceso de paz entre Colombia y las FARC-EP. Lo anterior se da en el marco de la internacionalización como principio de la política exterior cubana, entendida como la segunda modalidad planteada por Cruz (2022), es decir, la colaboración civil (sea compensada o no). Además, se enmarca también, en el proceso de reinserción regional *sui generis* en el que Gratius y Ayuso (2021) ubican a Cuba actualmente.

Por tanto, es factible que, por distintas razones, las relaciones bilaterales entre Colombia y Cuba se fortalezcan con la llegada de Petro a la presidencia de Colombia. En primera medida, Gustavo Petro es más cercano a Cuba en términos ideológicos, en contraste con el expresidente Iván Duque (2018-2022).

En segunda instancia, tanto Cuba como Colombia comparten como pilar importante de su política exterior la promoción de la cooperación

sur-sur como eje de los procesos de regionalización. En tal sentido, Cuba podría ser un aliado fundamental para Colombia si intentara perfilarse como líder regional, de manera que podrían profundizar la cooperación en aspectos técnicos y culturales.

Además, el discurso revisionista que viene expresando Petro sobre la relación bilateral con EE. UU.² y la invitación a un diálogo de las Américas sin exclusiones (López-Portillo, 2022), podrían no solo acercar a Colombia con Cuba, sino que también contribuiría a normalizar sus relaciones con Venezuela.

Un tercer punto que debe tomarse en cuenta es que el propósito del Gobierno de Petro de alcanzar la paz total pasa necesariamente por Cuba (Torrado, 2022), porque el gobierno cubano desempeñó un rol esencial como garante y sede de las negociaciones con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) y, evidentemente, tendrá de nuevo un rol clave en el desarrollo de los diálogos de paz con el Ejército de Liberación Nacional (ELN). En ese orden de ideas, la cercanía con Cuba y con el Caribe será, en general, fundamental para la política exterior de Petro a la hora de intentar proyectar un rol asertivo, el cual busque superar la crisis que atraviesa el regionalismo latinoamericano.

Claro está, la búsqueda de la paz total no pasa únicamente por una cooperación unilateral de Cuba con Colombia para contribuir a la solución definitiva de su conflicto armado interno. Por el contrario, requiere todo un esquema diplomático para la paz que va desde el nombramiento de José Noé Ríos³ como embajador de Cuba y de sus homólogos ante otros potenciales aliados importantes como España⁴ y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), hasta retomar la postura tradicional de Colombia a favor de levantar el embargo de Estados Unidos sobre Cuba (Torrens, 2022), interrumpida durante el Gobierno de Iván Duque. Lo anterior constituye, claramente, un factor que reduce las tensiones que se habían generado entre Colombia y Cuba durante el Gobierno pasado (Semana, 6 de junio de 2020).

Otro elemento que podría condicionar de manera positiva el acercamiento entre Colombia y Cuba durante el gobierno del Pacto Histórico es la relación de ambos Estados con la Unión Europea (UE).

En primer lugar, se debe resaltar que la UE tiene un papel relevante en la balanza comercial de ambos países. Así, mientras el comercio con los miembros de la UE representa casi el 13 % de las exportaciones y más del 14 % de las importaciones de Colombia (Mas Colombia, 2021), para Cuba significa más del 35 % de su comercio total (Gratius y Ayuso, 2021). En segundo lugar, la UE muestra mayor cohesión cuando las políticas están orientadas a “enfrentarse a lo que se considera en Bruselas o en las principales capitales europeas como una política errónea de los Estados Unidos” (Roy, 2002, pp. 58). Tal es el caso de las posturas de la Unión frente a la guerra contra las drogas ilícitas⁵ o frente a las sanciones de Estados Unidos sobre Cuba (tema que ha sido reiteradamente rechazado por los miembros de la UE en la asamblea general de la ONU).

Finalmente, tal como lo señala la Cancillería (s.f): “La cooperación entre Colombia y Cuba se materializa, en el ámbito bilateral, a través de los Programas de Cooperación derivados de la celebración de las Reuniones de Cooperación Económica, Técnica, Científica, Educativa, Cultural y Deportiva”. En ese sentido, es posible indicar que las iniciativas de cooperación como “Comisión Mixta de Cooperación de Cultura Educación y Deporte entre la República de Colombia y la República de Cuba” (2022-2024) (APC, 2022) representan un avance en el acercamiento político de ambos países.

Fortalecimiento del vínculo entre los actores y la triangulación en la relación Cuba-Colombia-Venezuela

Las relaciones entre Colombia y Venezuela tienen un largo historial de altibajos, que oscilan entre momentos de tensión y de relativa cordialidad, en un contexto de interdependencia que ha evitado rupturas fuertes. Hay cuestiones sin resolver, como los límites en algunos puntos de la frontera, o la poca presencia estatal en zonas limítrofes extensas por las que fluyen personas y mercancías, tanto de forma legal como ilegal. Estas dificultades han supuesto desafíos permanentes para la seguridad y la defensa de ambos Estados, por lo que se han llegado a manejar, incluso, una hipótesis de guerra.

Desde comienzos del siglo XXI, y la llegada al poder de Hugo Chávez las relaciones diplomáticas entre Colombia y Venezuela han pasado

por distintas tensiones.⁶ Por otro lado, las relaciones económicas mantuvieron su importancia hasta el año 2013.⁷ Tras la muerte de Hugo Chávez (2013), Nicolás Maduro asume la presidencia, quien, con menos apoyo y habilidad que su antecesor para gobernar, empezó a llevar a Venezuela hacia una crisis social, política y económica de carácter estructural. En otras palabras, Venezuela tuvo un rol fundamental con el presidente Chávez como mediador para el acercamiento de ambas partes, pero con la llegada a la presidencia de Nicolás Maduro, las relaciones con Colombia se han visto afectadas e, incluso, han pasado por distintos momentos de crisis. Así las cosas, cuando el proceso de paz con las FARC salió adelante y la economía venezolana entró en crisis y afectó seriamente el comercio binacional, los motivantes de las buenas relaciones dejaron de tener efecto. Mientras tanto, la popularidad interna tanto de Maduro como de Santos se redujo (a partir de 2016) y las tensiones volvieron.

Adicionalmente, la profunda inestabilidad política, económica y social que Venezuela vive ha creado condiciones muy complejas y difíciles, las cuales han terminado por afectar en forma estructural sus relaciones con Colombia. Una muestra de ello fue la deportación masiva de colombianos residentes en Venezuela durante 2015 y los constantes cierres fronterizos.

A todo lo anterior, se suma la diversidad de grupos ilegales que operan en la frontera, el aumento del contrabando, la corrupción de las autoridades y los índices de violencia que persisten en la región fronteriza del Catatumbo, lo cual ha sido denominado por el presidente Petro como el multicitrimen (Infobae, 1 de septiembre de 2022). En tal sentido, los graves problemas que aquejan la frontera y la crisis interna de Venezuela agravaron y escalaron de las tensiones con Colombia, en un contexto de posconflicto, durante el gobierno de Iván Duque (2018-2022). La ruptura de las relaciones se produjo el 23 de febrero de 2019 debido al reconocimiento de Juan Guaidó como presidente interino.

Ahora bien, con el fin del conflicto del Estado colombiano con las FARC, y debido al vacío de poder en la frontera como producto del intento de Duque de no implementar los acuerdos de La Habana para estrangular el proceso de paz, se ha producido un aumento de actividades delincuenciales y de violencia ejercida por una diversidad de

actores del multictímen, tales como los Grupos Armados Organizados (GAO), el Ejército de Liberación Nacional (ELN) y las disidencias de la FARC (GAO residuales). Especialmente, porque tales grupos ilegales colombianos han optado, con anuencia de las Autoridades de Venezuela, por refugiarse en el territorio del país vecino.

Así mismo, el otro factor que ha generado una situación volátil y tensa en las relaciones colombo-venezolanas lo constituye el éxodo masivo de ciudadanos venezolanos a través de varios puntos de la frontera binacional. Dicho éxodo ha causado una crisis humanitaria sin precedentes en los departamentos colombianos de Norte de Santander, la Guajira y Arauca, los cuales comparten límites fronterizos con Venezuela.

En este contexto, el Gobierno de Duque produjo una “venezolanización” de la política exterior, lo que generó un fuerte cuestionamiento al pretendido liderazgo colombiano para forzar un cambio de régimen en Venezuela. Sobre todo, por haber servido de punta de lanza de la errática e improvisada política de Donald Trump en contra del régimen de Maduro. La radicalidad retórica del gobierno de Duque cerró toda posibilidad para que Colombia pudiese dejar una ventana abierta a fin de contemplar algún tipo de salida política negociada. Mientras tanto, Maduro se atomilló en el poder y Colombia, al no tener ni siquiera relaciones consulares con Venezuela, abandonó la gobernanza de 2219 kilómetros de frontera conjunta, que se tradujo en una ausencia del Estado y en un vacío de poder, el cual ha sido llenado por actores ilegales a ambos lados de la frontera, que ponen en peligro la seguridad multidimensional y defensa nacional.

Así mismo, la estrategia del cerco diplomático que lideró Colombia en contra de la dictadura venezolana fracasó luego de que el Gobierno de Joe Biden flexibilizara las sanciones en contra de Venezuela y Cuba, a fin de acceder al petróleo venezolano para reemplazar el suministro ruso que ha sido afectado por las sanciones estadounidenses a causa de la invasión a Ucrania. De esta manera, el enfoque radical del Gobierno de Duque hacia el régimen de Maduro perdió el apoyo norteamericano y la Colombia de Duque quedó en el peor de los mundos.

El fracaso del cerco diplomático que promovía Duque para presionar un cambio de régimen en Venezuela y la llegada de Petro al poder, creó un nuevo escenario que condujo al cambio de la postura colombiana frente a las relaciones con Venezuela (Borda, 2020). Sin embargo, ese cambio implicó la adopción de un enfoque realista que permite entender la red de interdependencias que unen a ambos países en materia de económica, humanitaria, ambiental y de seguridad, así como también el reconocimiento de quienes ostentan y ejercen el poder fáctico en el país vecino. Desde esta perspectiva, y luego de una ruptura de cuatro años, los presidentes Gustavo Petro y Nicolás Maduro han retomado relaciones diplomáticas. Esto no solo implica que se podrán retomar temas críticos como los de migración, cooperación y desarrollo⁸ (Pardo, 2022), sino que representa, también una oportunidad importante para que Venezuela se reincorpore a los escenarios regionales (Carvajal, 2022) y para que la Colombia de Petro, por su parte, pueda perfilarse como líder regional de una eventual nueva ola de Gobiernos de izquierda en América Latina y el Caribe (ALC).

La reanudación de las relaciones con Venezuela y el fortalecimiento de las relaciones con Cuba implican, para Colombia, la posibilidad inédita de aumentar su presencia en el Caribe, dadas las relaciones de ambos países con la subregión.

Por otro lado, se prevé que entre los tres países se den iniciativas que permitan manejar mejor el panorama económico pesimista y, ligado a ello, la situación energética que ha causado la crisis de Ucrania, si se tienen en cuenta las reservas de petróleo y de gas que posee Venezuela (Carvajal, 2022).

Finalmente, no puede ser omitido el doble papel que juega EE. UU. en este sentido. Por un lado, el discurso frente a las políticas que se toman desde la superpotencia norteamericana hacia la región son un elemento que eventualmente puede cohesionar a estos tres Estados; por el otro, la relajación de las medidas estadounidenses hacia Cuba y Venezuela podría, potencialmente, reducir los fuertes costos políticos que el estrechamiento de relaciones le causa a Colombia en el plano nacional e internacional.

El fortalecimiento de la relación con la República Bolivariana de Venezuela ha sido evidente durante los primeros cien días de Gobierno de Gustavo Petro. Desde el ya mencionado restablecimiento de las relaciones entre ambos países, sus jefes de Estado han coincidido temáticamente en más de una ocasión. Sin duda, el encuentro que mantuvieron los mandatarios el pasado 1 de noviembre, el primero en más de un quinquenio (CNN, 2022), ha sido el más importante.

Dicha reunión, en la que el presidente Gustavo Petro fue vehemente al resaltar los vínculos históricos que unen a Colombia y a Venezuela (Jiménez, 2022), fue el escenario de discusión de distintos puntos de la agenda bilateral de los países. Además de la previsible discusión sobre el papel de Venezuela en el proceso de paz, que el gobierno de Petro planea llevar a cabo con el ELN, se mencionaron otros temas de importancia prioritaria.

En primera medida, los mandatarios transmitieron su intención de abrir total y definitivamente la frontera con el fin de incrementar el comercio, reconociendo que se debe recuperar el control de esta, lo que implica la regularización de la situación de las “trochas” para controlar las pérdidas económicas y humanas que se han dado a raíz de este medio utilizado para el contrabando y de la presencia de grupos multicitrimen que las utilizan (Granadillo, 2022; Monroy, 2022). Como medida adicional para el incremento de los intercambios económicos, los mandatarios propusieron una reunión entre empresarios de ambos países para fortalecer los cimientos de “un comercio poderoso” (Valora Analitik, 2022).

Como lo indica Monroy (2022), “la cooperación entre Monómeros y Pequiven para la oferta de fertilizantes” fue otro tema de vital importancia negociado por los mandatarios. Esto es así porque el retorno de la empresa de fertilizantes al gobierno de Maduro y su fortalecimiento mediante la cooperación sería un respiro financiero para Venezuela, mientras que para Colombia podría reducir los costos de los insumos de producción agrícola, lo que se derivaría en una mayor seguridad alimentaria (Monroy, 2022; Valora Analitik, 2022).

El tema ambiental también estuvo presente y fue central en la reunión de los presidentes. La adopción de políticas comunes para la

protección del Amazonas, el establecimiento de una “red integrada de energía eléctrica de América con energías limpias” y la cooperación técnica y científica para “rescatar el Amazonas” incluyendo al Brasil de Lula formaron parte de la discusión (CNN, 2022). El acuerdo de una postura común para la COP 27 también estuvo en la agenda y se vio reflejado en la conferencia donde los jefes de Estado de Venezuela, Colombia y Surinam “se comprometieron a promover un gran acuerdo amazónico que trace los lineamientos necesarios para darle un nuevo enfoque regional que tenga por objetivo salvar el Amazonas” (Min. Ambiente, 2022).

Ligado a lo anterior, durante su primera visita a Venezuela como presidente colombiano, Petro afirmó que se encuentra en la conformación de un bloque de las Américas con el objetivo de establecer una “agenda más americana: el tema de la selva amazónica, el tema de la construcción democrática de América, con los cambios políticos que se vienen presentando –y que en su opinión– deben consistir en el fortalecimiento del Sistema Interamericano de Derechos Humanos”. (Granadillo, 2022)

Finalmente, se debe resaltar la intención de restablecer relaciones consulares con el fin de dignificar a los migrantes y coordinar una solución para la crisis que se ha derivado de dichos procesos de movilización (Granadillo, 2022; Monroy, 2022).

En este momento Colombia y Venezuela se encuentran en una particular condición de interdependencia para conseguir sus objetivos. Mientras que, por un lado, el fortalecimiento de la relación de Colombia con Cuba y con el Caribe requiere, en general, de la reparación de relaciones con Venezuela, por el otro, la reinserción de Venezuela en muchas instancias de cooperación regional sería mucho más fácil con el patrocinio de Colombia. Además, como asunto clave aparece el fortalecimiento de instituciones regionales como la CELAC⁹ o la CARICOM¹⁰, que son de vital importancia para Colombia en términos de influencia, cooperación con el Caribe y fortalecimiento de la integración regional, lo cual sería más fácil cuanto más apoyo se consiga.

Además, Gustavo Petro pretende liderar el retorno de Venezuela al Sistema Interamericano de Derechos Humanos. El reintegro de Venezuela al sistema de protección de derechos humanos es fundamental para que los EE. UU. den el visto bueno a su relación con Colombia, y el presidente de Estados Unidos, Joe Biden, pretende que este proceso inicie y termine cuanto antes (Quesada, 2022).

Tanto el reintegro al sistema interamericano como el inicio de su proceso de democratización representarían pasos importantes para la solución de la crisis política por la que atraviesa el país (Quesada, 2022). Igualmente, lo constituiría el (difícil)¹¹ reintegro de Venezuela a la Comunidad Andina de Naciones. En consecuencia, es un proceso que le abriría la puerta a Colombia para una mayor posibilidad de cooperación económica con Venezuela (Monrroy, 2022).

Sin embargo, el fortalecimiento de relaciones con Venezuela también podría traerle al gobierno colombiano dificultades. Por un lado, los acercamientos con el gobierno de Nicolás Maduro pueden implicar un alto costo político al interior del país. Por el otro lado, las elecciones legislativas en EE. UU. han dejado una mayoría republicana en la Cámara de Representantes que identifica a Venezuela como un régimen autoritario. Por eso, tener relación con este sin concretar el proceso de democratización sería visto como una tendencia de Colombia hacia la protección del autoritarismo.

En este orden de ideas, la congresista republicana de la Florida, María Elvira Salazar, advierte la posibilidad de que Petro busque un autoritarismo similar al de Maduro y, por lo tanto, una férrea oposición desde el Comité de Relaciones Exteriores del Congreso estadounidense a cualquier iniciativa del Gobierno de Biden que muestre indulgencia al respecto (Semana, 8 de noviembre de 2022). Tal escenario político puede condicionar, como se ha señalado, el estrechamiento de relaciones con Venezuela al desarrollo de los procesos de democratización. Y el intento de no confrontar más de la cuenta con los Estados Unidos es el motivo principal por el que Gustavo Petro no visitó Venezuela hasta que Maduro se pronunció a favor de reintegrarse al Sistema Interamericano de Derechos Humanos (Quesada, 2022).

El rol de Cuba de cara a las negociaciones con el ELN

El Estado colombiano y la última guerrilla activa del país, el ELN, tienen una historia marcada por múltiples intentos de negociación que han resultado infructuosos. Sin embargo, con la llegada del primer presidente de izquierda al poder, Gustavo Petro, se abrieron nuevas oportunidades para una eventual negociación entre ambas partes. Pero para que dicho escenario pueda materializarse, la Administración de Petro no solo debe tener presente los elementos constitutivos e identitarios que definen este grupo subversivo, como por ejemplo, su estructura federada, o sus lógicas territoriales (Oquendo, 2022), sino que también debe considerar el estado en el que quedaron los diálogos tanto con el Gobierno de Juan Manuel Santos (2010-2018) como con el de Iván Duque.

Con el primer mandatario se observó un escenario dispuesto a llegar a un acuerdo con el ELN, por lo que se dispuso una mesa de negociación en Cuba, país que sirvió como país garante. No obstante, a pesar de que las conversaciones quedaron en su sexto ciclo, estas no siguieron avanzando, puesto que con la llegada de Duque a la casa de Nariño, en 2018, los esfuerzos de Santos se estancaron, gracias a una administración que, por un lado, su gestión fue caracterizada por una constante improvisación en materia de paz y seguridad, y, por otro, por su intento –mediante distintas formas– de hacer trisas los acuerdos de paz suscritos con las FARC (Aponte, Smith, Trejos, 2021).

En tal sentido, Duque y su partido, el Centro Democrático (CD), instrumentalizaron dos significantes vacíos: “paz con legalidad” y “diplomacia para la paz”. Ambos develaron una fuerte connotación ideológica. Por un lado, mediante la utilización del significante “paz con legalidad” pusieron de manifiesto un supuesto carácter ilegal de los acuerdos de paz e impugnaron las leyes que aprobó el Congreso de la República para incorporarlos al ordenamiento legal colombiano y a la Constitución.

Por otro, la idea central del significante vacío “diplomacia para la legalidad” buscó deslegitimar la “diplomacia para la paz” que desplegó Santos y con la cual el expresidente pretendió legitimar internacionalmente el proceso de paz ante la comunidad internacional y lograr

el apoyo de los actores más relevantes del sistema internacional, tanto en las negociaciones de La Habana como en la fase del posconflicto.

Desde esta perspectiva, la diplomacia para la legalidad de Duque tuvo como objetivo construir una narrativa –en los niveles doméstico e internacional– para sostener que la diplomacia para la paz del Gobierno de Santos quebrantó las leyes colombianas e internacionales, ya que buscó el apoyo de gobiernos ilegítimos, que violan sistemáticamente las normas internacionales y apoyan al terrorismo, como Venezuela y Cuba, para que respaldaran el proceso de paz con las FARC. De allí se desprenden las tensiones y el deterioro de las relaciones de Colombia con Cuba, como consecuencia de la negativa cubana para extraditar a los negociadores del ELN que se permanecieron en la isla luego del rompimiento de los diálogos del Gobierno de Duque con esta organización (a causa del atentado terrorista que cometieron en contra de la Escuela de Cadetes de la Policía el 17 de enero de 2019).

El Gobierno cubano mantuvo su posición de cumplir con los protocolos que se pactaron entre las partes negociadoras y los garantes de las negociaciones durante el Gobierno de Santos. Ante la negativa, la política exterior de Duque desplegó acciones en contra de Cuba, como romper la tradición de votar anualmente en la Asamblea General de la ONU en contra del bloqueo estadounidense a la isla, las fuertes críticas en contra del rol de Cuba por el apoyo de la dictadura venezolana y, entre otras acciones, buscar influir en el Departamento de Estado norteamericano para que el Gobierno de Trump declarara a Cuba como Estado que apoya al terrorismo. Por esto, EE. UU. amplió el paquete de sanciones en contra del Estado cubano. Incluso, hubo presiones del CD para que Colombia rompiera relaciones con Cuba (Pastrana, et al., 2021).

Ahora bien, con la salida de Iván Duque de la presidencia, el 7 de agosto de 2022, Gustavo Petro heredó unas relaciones diplomáticas tensas y enrarecidas con Cuba, por lo que el actual presidente ha buscado zanjar las asperezas creadas por su antecesor, a fin de que el gobierno cubano pueda servir nuevamente como garante de las negociaciones entre el Gobierno de Petro y el ELN. El Gobierno de Petro ha denominado su política de continuar negociando no solo con el ELN, sino también con las disidencias de la FARC y diversos grupos armados ilegales vinculados

al narcotráfico, como la “paz total” (las comillas son nuestras). Esta propuesta busca hacer de la paz una política de Estado, en cuyo entramado deberán incluirse las comunidades regionales y locales a través de diálogos vinculantes (CNN, 2022). Adicionalmente, para que el Gobierno colombiano tenga éxito en su apuesta de paz total, tendría que comenzar las negociaciones con el ELN, contando con todas las herramientas que le pueda brindar la cooperación internacional, por lo que Cuba debería continuar como país garante, teniendo en cuenta su rol y su experiencia pasada en las negociaciones entre las FARC y el gobierno de Santos.

Se esperaba que las negociaciones con el ELN comenzaran en noviembre del año pasado en Venezuela (DDC, 4 de octubre de 2022), pero existió mucho escepticismo en que dicho país pudiera convertirse en anfitrión definitivo de los diálogos de paz con este grupo guerrillero. En primer lugar, podría generar mucha resistencia en distintos sectores de la sociedad colombiana debido a la historia de tensiones y desencuentros de las últimas dos décadas. Además, sería el punto de partida para una oposición férrea a un acuerdo final con el ELN, lo cual podría conducir a una posterior deslegitimación de estos.

En consecuencia, existe, una opinión generalizada de que Venezuela no ofrece las condiciones de hermetismo, reserva y de blindaje al proceso de actores distintos a los negociadores, asesores y garantes, condiciones que Cuba ofreció de manera óptima durante los diálogos de la Habana. Si en algo cobra importancia lo anterior, es en la experiencia fallida de los diálogos del Caguán (municipio del departamento del Caquetá en Colombia) entre las FARC y el Estado colombiano durante la presidencia de Andrés Pastrana (1998-2002), cuyo fracaso se le atribuye, entre otras causas fundamentales, al involucramiento permanente de actores extraños al proceso.

Segundo, Santos, en contraprestación, apoyó decisivamente el regreso de Cuba a las Cumbres de las Américas y los acercamientos entre Barack Obama y Raúl Castro para el restablecimiento de las relaciones bilaterales, lo cual resultaba muy apropiado para intensificar el respaldo de Washington al proceso con las FARC, acciones que también enviaban una señal de desradicalización ideológica a Maduro y que restaban fuerza a los críticos domésticos del relacionamiento con Venezuela y Cuba.

Por último, cabe destacar que la opción de Cuba como sede de los diálogos es mucho más factible, dado que no se debe olvidar el nexo histórico-ideológico que une al ELN con la dirigencia cubana, puesto que la creación del grupo insurgente estuvo inspirada en la Revolución Cubana. Esto cobra relevancia al tener presente espacios que generen un clima de confianza en el momento de iniciar las negociaciones, así como sucedió con la administración de Santos, quien debió mover la mesa de diálogo con el ELN de Ecuador a Cuba (Manetto, 2018). Por tanto, puede suceder lo mismo en caso de que inicien en Venezuela. Además, tenemos como precedente histórico que los líderes cubanos, Fidel y Raúl Castro, a los que se sumaron Chávez y Correa, convencieron a las FARC, en su momento, para que se sentarán a la mesa de negociaciones debido, entre muchas razones, a la falta de legitimidad de la vía armada para acceder al poder en Latinoamérica y de la derrota estratégica que enfrentaban. En este orden de ideas, es evidente que muchas fuerzas de izquierda –incluso antiguos combatientes guerrilleros en Uruguay, Brasil y el Salvador– habían llegado a la presidencia de sus países por la vía electoral y las FARC no contaban con apoyo en la sociedad colombiana para su proyecto. A ello se agregaba la supremacía militar que habían alcanzado las Fuerzas Armadas Colombianas en su proceso de modernización en el marco del Plan Colombia.

Ahora bien, el apoyo que brindó Cuba a la firma de los acuerdos entre el Gobierno de Santos y las FARC también mejoró su proyección internacional, lo que ha contribuido a su desvinculación de los Estados que patrocinan el terrorismo, a la vez que ha permitido que diversos actores internacionales den un apoyo más decisivo al levantamiento del embargo económico que sufre la isla. De cara a las negociaciones con el ELN y a un escenario de posconflicto de mayor complejidad, Cuba también puede contribuir a Colombia a través de su participación en la verificación del cese al fuego y de la implementación de los acuerdos. Asimismo, puede asesorar a Colombia de cara a muchos de los retos sociales que afronta el país en el posconflicto, en especial con respecto a temas de salud y educación, en los que la isla tiene un reconocimiento global. A su vez, Cuba puede respaldar decisivamente el rol que Colombia viene construyendo como oferente de cooperación en Centroamérica en temas de gobernabilidad, seguridad y desarrollo sostenible.

Adicionalmente, el gobierno venezolano va a desempeñar un rol fundamental en los diálogos con el ELN, pero se debe considerar que, por el hecho de compartir una larga frontera territorial, podrían producirse choques de intereses y surgir tensiones políticas, que podrían dificultar las negociaciones con el grupo armado. En este punto, el papel de Cuba debe ser central al tener una ubicación que no genera una interdependencia geográfica y que, por el contrario, representa un escenario más neutral para ambas delegaciones. Cuba mantiene unas relaciones históricas muy cercanas con Venezuela, por lo que su intervención en los diálogos es fundamental para servirle de mediador a Colombia, tanto con el ELN como con Venezuela, a fin de contribuir a la superación de cualquier dificultad que llegase a surgir en el camino con el régimen de Nicolás Maduro.

A su vez, otro elemento con el que cuenta el Estado cubano para contribuir en los diálogos con el ELN y la actual administración es el prestigio y la eficacia de su diplomacia. Esto quedó demostrado durante las negociaciones que se dieron entre la guerrilla de las FARC y el gobierno de Colombia, en cuyo proceso La Habana probó tener una destreza diplomática impecable en el manejo de los problemas que surgieron en el camino y mantuvo una discreción hermética. Así, reflejó la seriedad con la que el Gobierno cubano asumió su papel de país garante, al gestionar con pericia la interacción entre las delegaciones y los medios de comunicación (Segura y Mechoulan, 2017, p.15).

De este modo, Cuba se perfiló y posicionó como un actor que ha desarrollado y desempeñado un rol positivo de mediador en los procesos de paz colombianos, debido a la iniciativa y compromiso que asumió Fidel Castro al apoyar varios intentos de negociación con las FARC y con el ELN. Este compromiso fue anunciado por el líder cubano, en 1995, durante la Cumbre de países no Alineados en Cartagena, donde se hizo énfasis en el rol que estaba dispuesto a asumir su gobierno para abogar por los procesos de paz con las guerrillas colombianas (Celis, 2022). Por consiguiente, Cuba sería la aliada idónea para reiniciar y avanzar en los diálogos actuales con el ELN, ya que cuenta con un legado histórico y con unos atributos clave que se requieren para el apoyo y el desarrollo de un proceso de paz, legitimidad y credibilidad.

Potencialidades del vínculo político y económico entre Colombia y Cuba en el corto y mediano plazo

Durante la presidencia de Iván Duque, las relaciones políticas, económicas y comerciales del país con otros Estados se vieron fuertemente afectadas por el factor ideológico (Pastrana, et al., 2021). Debido a ello, el relacionamiento y la cooperación con Venezuela o Cuba, en diversos ámbitos, no se encontraban en la agenda del expresidente colombiano. En vez de explorar y abrir nuevos canales de comunicación y negociación, el Gobierno de Colombia optaba por cerrar sus puertas a aquellos países con posiciones ideológicas contrarias a las suyas (Pardo, 2021). Finalmente, se puede afirmar con el caso cubano que la anterior Administración no solo se encargó de cortar relaciones con La Habana en su totalidad, sino que también promovió la xenofobia institucional hacia los cubanos y se incrementaron las tensiones bilaterales entre los dos Estados (Ronderos, 2022). En contraposición a la política exterior ideologizada y excluyente de Duque, Gustavo Petro se ha propuesto restablecer y diversificar las relaciones comerciales y económicas con Estados de la región, de allí que uno de sus objetivos a mediano plazo sea fortalecer las relaciones con Cuba. (Ronderos, 2022)

Tanto en su campaña electoral para la presidencia como desde su llegada al poder, Gustavo Petro ha demandado la necesidad de un cambio en la política antidrogas de cara a un escenario regional de creciente escepticismo frente al enfoque de combate frontal a la producción y tráfico de estupefacientes (en el marco de la “Guerra contra las Drogas”, impulsada por los EE. UU. desde la era Nixon en los 70). En tal sentido, se evidencia una serie de tendencias: un debilitamiento parcial de la lógica prohibicionista con la despenalización de la dosis mínima; un papel más activo del Estado en la economía y la política social como campos de creación de alternativas frente a los mercados ilegales; la implementación de un enfoque de “salud pública” orientado hacia la prevención y el tratamiento del eslabón del consumo/demanda; y el esfuerzo por hacer un aporte a la reflexión internacional sobre logros y defectos del enfoque antidrogas actual (Dangond, 2012).

Por lo tanto, Colombia y Cuba también podrían trabajar conjuntamente en temas como la lucha contra el narcotráfico y la garantía de la seguridad en el Caribe. Para Colombia en particular la lucha contra las

drogas será uno de los temas clave en la construcción del posconflicto, en tanto que pueden emerger nuevas formas de violencia por parte de los guerrilleros que no se reintegren a la sociedad, las cuales pueden convertirse en uno de los retos más importantes para la garantía de la seguridad y la estabilidad en el país, tras la firma de los acuerdos de paz con el ELN y los GAOS y GAOS residuales, los cuales se sumarían a los ya adoptado con las FARC.

Recientemente, el gobierno cubano afirmó que iba a permitir la inversión extranjera en el comercio mayorista y minorista del país (Ulrich, 2022). Esto puede ser una posible oportunidad para que Colombia genere vínculos económicos con La Habana. Aunque, debido a la escasa relación comercial entre los dos Estados, una mayor integración comercial entre los dos Estados no es muy atractiva según diversos expertos. No obstante, es de suma importancia establecer acuerdos comerciales con Cuba para ofrecerle al sector manufacturero colombiano oportunidades de comercio alternativas (Vargas, 2022).

Asimismo, la isla podría impulsar exportaciones enfocadas en la salud, que beneficiarían al Estado colombiano. A partir de lo mencionado, se puede afirmar que, a mediano plazo, se podrían establecer vínculos comerciales entre Cuba y Colombia. De esta forma, se reforzarían los vínculos con el gobierno cubano para aligerar las tensiones entre los dos y acentuar mecanismos de integración comercial a lo largo de la región (Silva Luján, 2022).

El Gobierno colombiano y la reinserción de Cuba en el sistema internacional

Desde finales de la década de los noventa, Cuba ha desplegado un proceso de reinserción en América Latina y el Caribe, en escenarios multilaterales. Un gran logro de la política exterior cubana en esta década supone la configuración de nuevas relaciones que contribuyen a romper con el aislamiento y a mantener autonomía, pero sin que ello afecte la continuidad del sistema político establecido desde 1959 (Serbin, 2011). La condición de Cuba como el puente Norte-Sur y la dualidad Caribe-América Latina resultan ventajosas al momento de insertarse en la región. Sin embargo, la inserción tiene dos grandes dificultades: la exclusión de la Organización de Estados Americanos

(OEA), pues impide el diálogo regular con 34 países, y su modelo de desarrollo socialista, pues le impide participar en proceso de integración regional que impliquen la liberalización comercial (Gratius y Ayuso, 2021).

La decisión que tomó la Administración de Trump de reintegrar a Cuba, en mayo de 2020, en la “lista negra” como parte de los países que no colaboran de forma plena en la lucha antiterrorista, estableció tensiones en las relaciones entre Colombia y Cuba. Por un lado, Duque pidió a Cuba la cooperación con las autoridades del país para que extraditen a los jefes del ELN, quienes se encontraban desde 2017 en La Habana con el objetivo de entablar conversaciones de paz. Sin embargo, las autoridades cubanas establecieron como condición a la delegación del ELN que se atuviera únicamente al propósito de negociar la paz en Colombia, considerando lo solicitado por el Gobierno colombiano como una violación a lo establecido (Semana, 27 de enero de 2022).

Por lo mismo, tanto Gustavo Petro como el canciller colombiano Álvaro Leyva solicitaron a EE. UU. la retirada de Cuba de la lista negra al considerar esto como una “injusticia internacional” cometida entre el Gobierno de Iván Duque y el de Donald Trump, pues considera que Cuba ofreció un espacio para que se desarrollara el proceso de paz (Redacción Internacional, 24 de septiembre de 2022). Como lo describe la senadora Gloria Flórez, el retiro de Cuba de la lista negra de EE. UU. sería de una gran contribución a la paz de Colombia y de toda América Latina y el Caribe. La paz de Colombia es la paz de toda la región (Redacción Internacional, 21 de septiembre de 2022).

En consecuencia, la política exterior de Petro podría proyectar uno de los roles que Colombia ha intentado desempeñar en el pasado, es decir, como país puente entre diversos referentes geográficos, bloques ideológicos e intereses (Pastrana 2014, p. 90). Un ejemplo de ese rol de país puente pudo identificarse en la VI Cumbre de las Américas llevada a cabo en Cartagena (2012), en la que Colombia abogó por la participación de Cuba, buscando un acercamiento entre EE. UU. y Cuba, que finalmente no se logró, pero que permitió reafirmar el rechazo de los países de América Latina y el Caribe frente a tal exclusión.

Asimismo, Colombia ha manifestado sus intenciones de ser el país que gestione unas relaciones más estrechas entre los EE. UU. y los países e instituciones suramericanas (Ortiz, 2012). En el desempeño de tal rol, Colombia y Cuba podrían mediar conjuntamente entre distintos intereses e ideologías en los diversos escenarios multilaterales y regionales. Es importante destacar que por medio de esa búsqueda de consensos y concertación pueden aportar a uno de los retos que tienen los países de América Latina y el Caribe: la articulación de sus ideas e intereses para mejorar su relacionamiento conjunto con las potencias extraregionales. En especial en un contexto en el que tanto China como los EE. UU. buscan incrementar su influencia en América Latina y el Caribe, en su lucha por la hegemonía global.

Posibilidades de inversión para países de la región a partir de la decisión del gobierno de Petro de permitir la inversión extranjera

Los índices de pobreza en Colombia habían bajado del 49,7 % al 28,5 % entre el 2002 y 2016, debido al boom de los *commodities* (bienes primarios), lo que produjo un aumento de la clase media del 16,3 % al 30,6 % en el mismo período. Desde mediados de 2020, la pobreza monetaria creció al 42,5 % como consecuencia de los efectos socioeconómicos de la pandemia de la COVID-19, la cual redujo la clase media a un 25 %. En suma, 19 621 330 colombianos viven, actualmente, en situación de pobreza monetaria, de los cuales 6 110 881 viven en condición de pobreza monetaria extrema. Adicionalmente, Colombia experimenta un proceso de reprimarización desde los 90, donde el crecimiento económico ha sido ampliamente positivo, en buena medida gracias a los momentos de boom de las *commodities* y al aumento del peso del sector minero-energético en la economía nacional, y aún más en la canasta exportadora.

En este orden de ideas, se ha registrado un fuerte aumento en la participación del sector minero-energético en la oferta exportadora colombiana, la cual pasó de 24,7 % en 1995 a 45,5 % en 2019. Sin embargo, el crecimiento tanto del PIB como de la oferta exportadora colombiana no se ha traducido en cambios importantes en el bienestar de los sectores más desfavorecidos de la población. De allí que el aumento del PIB no haya significado un aumento del bienestar social,

tal como lo revelan el Índice de Desarrollo Humano (0,767) y del coeficiente de Gini (0.544) en 2021. En tal sentido, la pobreza aún afecta a más de una cuarta parte de la población, y la informalidad, a la mitad de la población empleada. En consecuencia, Colombia padece un estancamiento en el desarrollo económico, lo cual es producto, en gran parte, de la desindustrialización de la estructura productiva y la reprimarización de la oferta exportadora de las últimas tres décadas.

No es pura casualidad que dicho fenómeno coincida con la adopción del modelo económico neoliberal y la respectiva ausencia de una política industrial. En este orden de ideas, las políticas de desarrollo productivo del Gobierno de Duque no fueron más allá de gestionar el estancamiento del desarrollo derivado de la estrategia de inserción internacional y del modelo de desarrollo económico interno que heredó de Gobiernos anteriores. En suma, siguen ausentes las políticas verticales que seleccionen sectores competitivos y apoyen su inserción en Cadenas Globales de Valor (CGV) a través de la generación de mayor valor agregado. Además, sin estrategias claras de incentivos a la Inversión Extranjera Directa (IED) en sectores no minero-energéticas, así como también con políticas comerciales que se limitan a la gestión de la información, no es posible impulsar la transformación productiva de Colombia.

En dicho contexto, la Administración de Iván Duque se dedicó a ahondar en la liberalización de la economía y favorecer las inversiones extranjeras (PCDHDD, 2022). Esto implicó la concesión de beneficios económicos a sectores dominantes de la comunidad internacional desde el primer instante. En 2018, la reforma tributaria regresiva favoreció a grandes empresas, específicamente a empresas internacionales, decretando descuentos tributarios de 90 billones de pesos (US\$ 2 300 millones), ocasionando un hueco fiscal en las finanzas públicas (PCDHDD, 2022).

Desde esta perspectiva, el gobierno de Petro enfrenta una crisis económica y social que se agravó con los efectos de la pandemia de la COVID-19. De cara a este desafío, debería formular una política pública de inversión en la productividad de las empresas para que estas generen más valor y ganancias, y con ello el Estado pueda aumentar su recaudo tributario. Es necesario un Estado más eficaz y eficiente

que obtenga más recursos es necesario para atender las demandas sociales y los problemas económicos actuales. Por tanto, ampliar las capacidades en materia de atención en salud, brindar mayores apoyos a empresarios y trabajadores desempleados y garantizar recursos para la creación de plazas de trabajo son un imperativo político a fin de mitigar las pérdidas de empleo que produjeron las medidas de confinamiento y aislamiento social.

Además, Gustavo Petro recibió un país con una inflación por encima del 9 % y una volatilidad del dólar que ha alcanzado máximos históricos, factores que podrían ocasionar la migración hacia el comercio informal. Por esto, uno de los propósitos principales para el nuevo gobierno es reducir la inflación. Con la pandemia el comercio exterior se ha enfrentado a grandes retos (crisis de contenedores, paro nacional, cierre de fronteras, etc.) y Colombia es un país que registra bajas exportaciones. El presidente de la Asociación Nacional de Comercio Exterior (ANALDEX), Javier Díaz, considera que “esto no se debe a que se importe mucho, sino a que se exporta muy poco y, por lo mismo, restringir las importaciones resultaría nocivo”. (Carreño, 23 de julio de 2022)

Con el objetivo de “insertar Colombia al mundo”, la apertura de las relaciones diplomáticas con Venezuela puede traducirse en una fuerza de reconstrucción que potencie el crecimiento de empresas colombianas (Ronderos, 12 de septiembre de 2022). Adicionalmente, inversionistas de Europa, Medio Oriente y Canadá han continuado acudiendo al mercado de bonos del país luego de la elección del nuevo Gobierno. Como señala Raúl Olivares, operador del banco popular, continúan a un ritmo fuerte los flujos de inversión extranjera en el mercado de los Títulos de Tesorería (TES) (Portafolio, 25 de agosto de 2022). Cuba anunció que permitirá la inversión extranjera en el comercio mayorista y minorista (mediante empresas mixtas) como herramienta de flexibilización para dinamizar la economía. De esta manera, los inversionistas extranjeros podrán crear entidades para comerciar en el mercado mayorista y crear empresas mixtas para realizar actividades de comercio minorista (Swissinfo, 16 de agosto de 2022). Pese a que este caso se asemeja a las intenciones del Gobierno de Petro, más que crear empresas se requiere que inviertan en las empresas nacionales establecidas.

Ahora bien, Petro ha recalado la eliminación de exenciones tributarias para sectores como el minero- energético y la implementación de aranceles, de hasta el 50 %, a productos de valor agregado con el objetivo de que el país migre de una economía extractiva a una productiva y se protejan industrias como la agrícola. Por esto, el Ministerio de Hacienda ha contemplado gravar con una tasa del 10 % sobre un precio estándar las exportaciones de carbón, petróleo y oro (Vanguardia, 21 de agosto de 2022). Esto representa un desincentivo a la inversión en estos tres sectores, en tanto el objetivo es potenciar el desarrollo de la producción nacional y avanzar hacia una economía verde.

No obstante, Colombia ha establecido una serie de instrumentos que contemplan beneficios a los inversionistas con el objetivo de proteger la industria mediante la inversión a empresas nacionales. Por ejemplo, el establecimiento de zonas francas puede representar beneficios a todos los acuerdos comerciales celebrados por Colombia en las exportaciones a terceros países. (Invest in Bogotá, s.f)

En fin, el Gobierno de Petro debe trabajar gradualmente en una política productiva que permita a los exportadores colombianos ser más competitivos y facilitar el proceso de exportaciones. De esta manera, Colombia debe aprovechar el rompimiento de las cadenas globales de valor, en tanto mercados como EE. UU. están buscando proveeduría cercana que podría significar una amplia fuente de inversión al país. Por lo tanto, se requiere una política pública que realice proyectos de inversión en sectores de alto valor agregado que le generen ganancias, ya sea en modalidad de cofinanciamiento, en alianzas público-privadas o en atracción de IED (Inversión Extranjera Directa) en dichos sectores.

Lo anterior debe ser complementado con la combinación de políticas horizontales y políticas verticales de apoyo directo a los empresarios para generar más valor agregado con criterios sectoriales que apunten a la inserción en CGV (Cadenas Globales de Valor). Así mismo, es indispensable la elaboración de una estrategia que impulse la atracción de IED a sectores no minero-energéticos. Actualmente, no hay avances con relación a cambios en las políticas que llevan a que Colombia siga dependiendo económicamente de la explotación de recursos naturales (petróleo, carbón, ferroníquel, etc.), de allí que el país continúe enfocado en las regalías que dicha explotación produce, sin adoptar una política para explotar directamente tales recursos.

Por lo tanto, es necesario crear y ofrecer incentivos tributarios para que la IED no sea dirigida fundamentalmente al sector minero-energético, porque el flujo de capitales continúa llegando a ese sector, con lo cual la economía colombiana está expuesta a la volatilidad de los precios internacionales de los *commodities*.

NOTAS

- 1 Pese a la ruptura de relaciones diplomáticas con la República de Cuba entre 1961 y 1976; y, nuevamente, entre 1981 y 1993, a raíz de las presuntas relaciones que mantenía el Gobierno cubano con algunos de los grupos insurgentes, las relaciones entre Colombia y Cuba han transitado con una relativa normalidad. De hecho la resolución A/75/81 (2020) indica que Colombia nunca ha tomado medidas ni ha dado pronunciamientos a favor del bloqueo.
- 2 Por ejemplo, al pedir la salida de Cuba de lista de promotores del terrorismo (Semana, 2022)
- 3 Exnegociador de paz con el ELN y exconsejero de paz, pero también con experiencia en el servicio diplomático de Colombia.
- 4 Que junto con Chile “serán países acompañantes” de las negociaciones de paz entre el gobierno de Colombia y la guerrilla del ELN que se retomarán en noviembre” (DW, 2022)
- 5 Tema al que la UE trata con un mayor énfasis en la cooperación y los derechos humanos (Consejo Europeo, 2022)
- 6 Desde la declaración de Venezuela como neutral en el conflicto colombiano (1999) hasta la intervención militar de Colombia en Ecuador (2008) las relaciones diplomáticas entre ambos países han estado en peligro varias veces. (BBC, 2022)
- 7 Entre 1991 y 2013 Colombia fue uno de los 3 socios comerciales de Venezuela, pasó igual con Colombia pero hasta el año 2008 (WITS, 2022).
- 8 Fundamentales, teniendo en cuenta factores como la amplia frontera marítima y terrestre y la crisis migratoria que aún persiste.

- 9 “Colombia ve en el proceso de la CELAC un espacio oportuno para promover la recuperación económica sostenible de los países de América Latina y el Caribe en la postpandemia, con una perspectiva inclusiva, de cooperación y solidaria.” (Cancillería, 2022).
- 10 “Colombia tiene interés en mantener una relación activa con CARICOM y sus Estados parte, con el propósito de profundizar la cooperación, el comercio y la seguridad.” (Cancillería, 2022). Además, Morales (2018) presenta a la CARICOM como un escenario de cooperación que resulta fundamental para este caso por la coincidencia de varias de las potencias regionales con Cuba.
- 11 “No es claro bajo qué figura se daría ese reintegro. En la carta constitutiva de la CAN no se postula cuál sería el mecanismo por seguir ante un país que denunció el tratado y años después quiere regresar. Una de las alternativas podría ser que Venezuela se convierta en Miembro Asociado, condición de la que gozan Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay y Chile”. (Monroy, 2022)

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Aponte, A, Smith, C y Trejos, L. (2021) “Manual de anti-negociación: Duque y su apuesta con el ELN”. *Razón pública*. <https://razonpublica.com/manual-anti-negociacion-duque-apuesta-eln/>.
- APC Colombia (2022) “Comixta entre Colombia y Cuba de cultura, educación y deporte 2022-2024”. <https://www.apccolombia.gov.co/modalidades-de-cooperacion/cooperacion-sur-sur/gestion-de-la-cooperacion-sur-sur/12-cooperacion-9>
- Borda, S (2020) “Colombia y la crisis venezolana: una estrategia fallida”. *Nueva Sociedad*. N° 287.
- Botero, J. (2021) “El Gran Legado de Iván Duque”. *El Espectador*. <https://www.elespectador.com/opinion/columnistas/juan-carlos-botero/el-gran-legado-de-ivan-duque/>
- Cancillería (s.f) *Asuntos Políticos Colombia-Cuba*. https://cuba.embajada.gov.co/colombia/asuntos_politicos

CNN (2022) “Reunión Petro-Maduro: lo que debes saber sobre el encuentro entre los presidentes de Colombia y Venezuela”. <https://cnnespanol.cnn.com/2022/11/01/reunion-gustavo-petro-nicolas-maduro-caracas-orix/>

CNN en español. (2022) “¿Qué es la “paz total” que propone Petro y qué grupos armados han mostrado interés en acogerse?” <https://cnnespanol.cnn.com/2022/09/29/colombia-paz-total-petro-grupos-armados-ilegales-interes-orix/>

Carvajal, A. (2022) “Estas son las claves del restablecimiento de relaciones Colombia-Venezuela” *El Tiempo*. <https://www.eltiempo.com/mundo/venezuela/venezuela-colombia-lo-que-hay-que-saber-del-restablecimiento-de-relaciones-691339>

Celis, E. (2022) *Cuba y su compromiso con una Colombia en paz*, Fundación Paz & Reconciliación. <https://www.pares.com.co/post/cuba-y-su-compromiso-con-una-colombia-en-paz>

Consejo Europeo (2022) *Política de la UE en materia de drogas*. <https://www.consilium.europa.eu/es/policies/eu-drugs-policy/>

Cruz, J (2022) *Experiencias internacionalistas en la política exterior de la Revolución Cubana*. Política Internacional Instituto Superior de Relaciones Internacionales “Raúl Roa García”, Cuba. Volumen 4, núm. 2.

Dangond, CI (2012). “El problema del narcotráfico en la política exterior colombiana”. En *VVAA Colombia: ¿una potencia en desarrollo? Escenarios y desafíos para su política exterior*. Opciones Gráficas Editores Ltda, 2012. Bogotá. P.135-155.

Granadillo, A (2022) “Maduro y Petro se reunieron en Caracas con el objetivo de fortalecer la integración binacional”l. *France 24*. <https://www.france24.com/es/am%C3%A9rica-latina/20221101-reuni%C3%B3n-petro-maduro-en-caracas-objetivo-trabajar-en-la-integraci%C3%B3n-binacional-total>

Gratius, S & Ayuso, S. (2021) *Cuba entre América Latina y el Caribe: Un Modelo de Inserción Internacional Sui Generis*. [PDF].

Infobae (1 de septiembre de 2022) “Presidente Petro anunció énfasis en la lucha contra el lavado de activos para enfrentar multicrimen en Bogotá”. <https://www.infobae.com/america/colombia/2022/09/01/presidente-petro-anuncio-enfasis-en-la-lucha-contra-el-lavado-de-activos-para-enfrentar-multicrimen-en-bogota/>

Invest in Bogota. (s.f). “¿Cuáles son los incentivos para la inversión extranjera?”. Cuáles son los incentivos para la inversión extranjera | Investinbogota.org | Invierta en Bogotá

López-Portillo, R (2022) “Los cuatro ejes de la política exterior de Gustavo Petro”. En *Foreign Affairs Latinoamérica*. <https://revistafal.com/los-cuatro-ejes-de-la-politica-exterior-de-gustavo-petro/>

Llorente, M y Garzón, j. (2020) *¿Qué hacer con el ELN?: Opciones ante una derrota militar lejana y un diálogo improbable*. Bogotá: Fundación Ideas para la Paz. <https://ideaspaz.org/publicaciones/investigaciones-analisis/2020-01/que-hacer-con-el-eln-opciones-para-no-cerrar-la-puerta-a-una-salida-negociada>

Manetto, F. (2018) “Ecuador deja de ser garante del proceso de paz con el ELN”. *El País*. https://elpais.com/internacional/2018/04/18/colombia/1524076016_796224.html.

Más Colombia (2022) “TLC con la Unión Europea: Colombia ha exportado menos”. <https://mascolombia.com/colombia-ha-exportado-menos-a-partir-del-tlc-con-ue/#:~:text=Seg%C3%BAAn%20MinComercio%2C%20para%20la%20Uni%C3%B3n,importaciones%20provinieron%20de%20la%20Comunidad.7>

Monroy, D (2022) “7 Claves para Entender la Esperada Reunión entre Petro y Maduro”. *La Silla Vacía*. <https://www.lasillavacia.com/historias/historias-silla-llena/7-claves-para-entender-la-esperada-reunion-entre-petro-y-maduro/>

DDC (4 de octubre de 2022) “El ELN y el Gobierno de Colombia anuncian que retomarán el diálogo de paz en noviembre”. https://diariodecuba.com/internacional/1664915072_42640.html.

Oquendo, C. (2022) “Negociar la paz con el ELN, un desafío para el Gobierno de Gustavo Petro”. *El País*. <https://elpais.com/america-colombia/2022-06-25/negociar-la-paz-con-el-eln-un-desafio-para-el-gobierno-de-gustavo-petro.html>.

Ortiz, F. (2012) “Colombia quiere ser un país puente entre las Américas: coordinador de Cumbre”. *El País*: <http://www.elpais.com.co/elpais/colombia/noticias/colombia-quiere-ser-pais-puente-entre-americas-organizador-del-evento>

Pardo, R. (2021) “De Biden-Putin a Duque-Maduro”. *El espectador*. <https://www.elespectador.com/opinion/columnistas/columnista-invitado-ee/que-busca-petro-en-venezuela/>

Pastrana, E., Villota, A.M., Burgos, M. (2021) “El discurso y la acción exterior del gobierno de Iván Duque: ¿la ideologización del apolítica exterior colombiana?” Pastrana, E y Reith, S. (editores). *La política exterior de Iván Duque: una mirada de sus primeros dos años*. Bogotá. KAS y CRIES. Pp. 111-173.

Pastrana, E (2014) “Colombia de cara a una multipolaridad creciente y el auge del Asia Pacífico”. En Tremolada, E.: *Colombia en el sistema internacional: su proyección en Asia*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia. P. 79-114.

Petro, G. (20 de junio de 2022) Primeras declaración del presidente electo. Caracol Radio.

Plataforma Colombiana De Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (PCDHDD). (2022) *Hambre y Guerra: El legado del aprendizaje*.

Quesada, J (2022) “Petro lidera el regreso de Venezuela a los organismos regionales”. *El País*. <https://elpais.com/america-colombia/2022-11-01/petro-lidera-el-regreso-de-venezuela-a-los-organismos-regionales.html#?rel=mas>

Restrepo, J. (2022) “Paz total, ¿sueño o pesadilla?” *Cambio Colombia*. <https://cambiocolombia.com/articulo/poder/paz-total-sueno-o-pesadilla>

Ronderos, M.T. (2022) “Insertar a Colombia en el mundo”. *El Espectador*. <https://www.elespectador.com/opinion/columnistas/maria-teresa-ronderos/insertar-a-colombia-en-el-mundo/>

Redacción Internacional. (24 de septiembre de 2022) “Gustavo Petro pide a Estados Unidos que retire a Cuba de la lista de países promotores del terrorismo”. <https://www.granma.cu/mundo/2022-09-24/gustavo-petro-pide-a-estados-unidos-que- retire-a-cuba-de-la-lista-de-paises-promotores-del-terrorismo-23-09-2022-13-09-16>

Redacción Internacional. (21 de septiembre de 2022) “Agradece Cuba iniciativa colombiana para removerla de lista de países patrocinadores del terrorismo de EE. UU”. <https://www.granma.cu/mundo/2022-09-21/agradece-cuba-iniciativa-colombiana-para-removerla-de-lista-de-paises-patrocinadores-del-terrorismo-de-ee-uu>

Roy, J (2002) “La Unión Europea ante Cuba y Colombia: de buenas intenciones y altas esperanzas a notables contradicciones y grandes frustraciones”. *América Latina Hoy*, Vol. 31. Universidad de Salamanca, España.

Semana. (27 de enero de 2022) “Estalló la tensión con Cuba: presidente Duque criticó silencio por escalada terrorista del ELN”. *Semana*, <https://www.semana.com/nacion/articulo/estallo-tension-con-cuba-presidente-duque-critico-silencio-por-escalada-terrorista-del-eln/202221/>

Semana. (29 de septiembre de 2022). “Es una injusticia”: presidente Gustavo Petro apoya petición para que EE. UU. saque a Cuba de la lista de países promotores del terrorismo”. *Semana*, <https://www.semana.com/politica/articulo/es-una-injusticia-presidente-gustavo-petro-apoya-peticion-para-que-eeuu-saque-a-cuba-de-la-lista-de-paises-promotores-del-terrorismo/202208/>

Segura, R y Mechoulan, D. (2017) *Made in La Habana: Cómo Colombia y las FARC decidieron terminar la guerra*, Nueva York: International Peace Institute. <https://www.ipinst.org/wp-content/uploads/2017/02/IPI-Rpt-Made-in-Havana.pdf>

Serbin, A. (2011) “Círculos concéntricos: la política exterior de Cuba en un mundo multipolar y el proceso de “actualización””. En *VVAA Cuba, Estados Unidos y América Latina frente a los desafíos hemisféricos*. [PDF] Icaria Editorial. Barcelona. P. 230.

Silva, L. (2022). “Realpolitik, por favor”. <https://cambiocolombia.com/opinion/puntos-de-vista/realpolitik-por-favor>

Swissinfo. (16 de agosto de 2022) “Cuba permitirá la inversión extranjera en el comercio mayorista y minorista”. [SWI swissinfo.ch](https://www.swissinfo.ch)

Torrado, S. (2022) “La “paz total” de Petro también pasa por Venezuela y Cuba”. *El País*. <https://elpais.com/america-colombia/2022-08-15/la-paz-total-de-petro-tambien-pasa-por-venezuela-y-cuba.html>

Torrado, S. (2021) “Los negociadores de Colombia defienden el papel de Cuba en los procesos de paz”. *El País*. <https://elpais.com/internacional/2021-01-16/los-negociadores-de-colombia-defienden-el-papel-de-cuba-en-los-procesos-de-paz.html>

Torrens, C (2022) “ONU vota de nuevo a favor de condenar embargo a Cuba”. *LA Times*. <https://www.latimes.com/espanol/internacional/articulo/2022-11-03/onu-vota-de-nuevo-a-favor-de-condenar-embargo-a-cuba>

Ulrich, T. (2022) “Gobierno de Cuba permitirá el ingreso de inversión extranjera para el comercio”. *France 24*. <https://www.france24.com/es/programas/econom%C3%ADa/20220816-economia-cuba-inversion-extranjera-comercio>

Vanguardia. (2022) “Tributaria de Petro desestimula proyectos de inversión extranjera: AmCham”, *Vanguardia*, . <https://www.vanguardia.com/economia/nacional/tributaria-de-petro-desestimula-proyectos-de-inversion-extranjera-amcham-DJ5597324>

Vargas, J.P. (2022) “Reindustrialización sectorial se impulsaría con reactivación con Cuba”. *La República*, <https://www.larepublica.co/economia/reactivacion-comercial-con-cuba-podria-ayudar-la-reindustrializacion-sectorial-del-pais-3423587>



Las relaciones entre Cuba y Venezuela: Guerra en Ucrania y *reengagement* norteamericano

Andrei Serbin Pont

Contexto histórico

Habiendo logrado superar una crisis económica sin precedentes generada por la baja de los precios internacionales del petróleo y por una gestión ineficiente, sumado a una tempestad política agudizada por una dimensión internacional geopolítica; la gestión de Maduro se ha visto marcada por el intento de sostener y darle continuidad a las políticas legadas por su predecesor y a la estrategia internacional de proyección revolucionaria impulsada por Hugo Chávez. Bajo las presidencias de Chávez, la política exterior de Venezuela ha vivido cambios profundos articulados al impulso del “socialismo del siglo XXI” y a su proyección internacional en función de lo siguiente: nuevos objetivos y valores; nuevas orientaciones y prioridades; y una transformación de las instituciones a cargo de esta política, –como en

el caso del Ministerio del Poder Popular para Relaciones Exteriores de la República Bolivariana de Venezuela—, con énfasis en la construcción de un entramado de alianzas a nivel regional; y la promoción de organizaciones intergubernamentales que sirvieran de soporte solidario internacional para el proceso bolivariano (Serbin y Serbin Pont, 2014). Asimismo, desde principios de este siglo y a lo largo de más de una década, la política exterior se articuló progresivamente a la política de seguridad y defensa del presidente Chávez en el marco de una visión geopolítica y militar del sistema internacional, y de un creciente papel de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana (FANB) en su conceptualización (Trinkunas, 2010).

En función de una concepción marcadamente anti-hegemónica y anti-estadounidense en el plano ideológico y militar, el gobierno bolivariano ha combinado dos vertientes claramente definidas en su política exterior. Por una parte, en el marco de una estrategia basada en sus recursos efectivos y en la disparidad de fuerzas con un actor hegemónico tan poderoso como los EE.UU., bajo el gobierno de Chávez y en base a la renta petrolera proveniente de los ingresos que generaron los altos precios internacionales de los hidrocarburos durante la primera década de este siglo, Venezuela intentó impulsar una estrategia de *soft balancing*. Esta estrategia se implementó a través de la creación, promoción y fortalecimiento de diversos mecanismos regionales e internacionales, incluso la Alianza Bolivariana de los Pueblos de América (ALBA) (Serbin y Serbin Pont, 2014); la activa participación en la creación de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) y de la Comunidad de Estados de Latinoamérica y el Caribe (CELAC), para “retardar, frustrar y debilitar los ámbitos de dominio de Estados Unidos, lo que entorpeció” (Carnevali, 2011) y elevó los costos de la política exterior estadounidense tanto en el ámbito hemisférico como en el sistema internacional. En esta estrategia se enmarcan, asimismo, por un lado, la denuncia y el rechazo de acuerdos y tratados internacionales previos³⁷, como, por otro lado, la utilización de los organismos en los que Venezuela ha participado históricamente, como la Organización de Estados Americanos (OEA), y de las alianzas y nuevos organismos regionales establecidos para obstaculizar los intereses de Estados Unidos en ámbitos multilaterales y en el ámbito de la dinámica internacional. Estas iniciativas se expresaron, especialmente, en el cuestionamiento reiterado del

sistema interamericano en general y del Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH) (Serbin y Serbin Pont, 2014), pero, a la vez, dieron pie a la estructuración progresiva de un entramado regional de organismos intergubernamentales, organizaciones y movimientos sociales dentro de una “diplomacia de los pueblos”, que sirvieran de soporte solidario para el proceso bolivariano y de mecanismo adicional de *soft-balancing* de la hegemonía estadounidense en la región.

Por otra parte, en función del predominio de una visión y de concepciones eminentemente geoestratégicas, además del cambio del rol político y económico de la FANB (Fuerza Armada Nacional Bolivariana) en el sistema político emergente, el gobierno bolivariano intentó desarrollar una capacidad militar basada en una hipótesis de guerra asimétrica, –sin dejar de lado las capacidades de empleo de la fuerza en escenarios de conflicto convencional a nivel regional al desplegar algunas iniciativas de *hardbalancing*, el motivo por el que intentó incrementar su capacidad militar y confirmó un papel político relevante a la FANB, tratando de promover alianzas y acuerdos internacionales que contribuyeran a este objetivo. El creciente rol político de la FANB permeó, a su vez, la política exterior del país y las concepciones que la orientan, incluso el plano comercial (Corrales y Romero, 2013); además de que dio lugar a que el sector militar deviniera en un actor importante del sistema político bolivariano con una decisiva influencia sobre el Poder Ejecutivo y con una capacidad manifiesta de incidencia sobre la toma de decisiones en política exterior.

Si bien la racionalidad de fondo de esta estrategia militar apuntaba a complementar el *softbalancing* a fin de limitar el poder de un actor hegemónico, en la práctica se reflejó en un creciente pretorianismo en la sociedad venezolana (Irwin y Micett, 2008) articulado a una estrategia consistente de proyección internacional de la “revolución bolivariana” por parte del gobierno de Chávez. En este sentido, si bien muchos analistas enfatizan la estrategia de *softbalancing* como una estrategia dominante de la política exterior bolivariana, esta no descartaba una estrategia de “poder real” cuando se prestaron las condiciones, dentro de las limitaciones económicas, territoriales y demográficas del país (Corrales y Romero, op. cit.). Los ingresos petroleros ingentes que, en la primera década de este siglo comenzaron a fluir a Venezuela, contribuyeron a sustentar financieramente esta combinación con el apoyo a diversos países y organizaciones, a nivel regional e internacional,

y con la adquisición de armamento.

Cuba –referente histórico del enfrentamiento con la potencia del Norte– se convirtió en uno de los aliados políticos más relevantes de Venezuela, así como también en un socio comercial importante en el marco del ALBA-TCP. La estrecha asociación con Cuba se articuló con el discurso anti-imperialista, lo que generó mayores adhesiones de los sectores de izquierda de la región y del mundo con el proyecto bolivariano, pero, a la vez, posibilitando la coordinación de acciones entre aliados ideológicos y estratégicos en los marcos multilaterales en relación a diversos temas de la agenda global (Serbin y Serbin Pont). Las posiciones anti-estadounidenses; la estrecha alianza con Cuba; los vínculos con los gobiernos y partidos de izquierda de la región configuraron el marco ideológico de la nueva política exterior venezolana bajo Chávez, tanto en la creación y el establecimiento del ALBA, de la UNASUR, y de la CELAC como, en su momento y en línea con su pensamiento militar, en la propuesta de Chávez de la conformación de una fuerza armada latinoamericana y la creación de una Organización del Atlántico Sur (OTAS) en contraposición a la OTAN (Rodrigues y Rodrigues, 2011).

La interdependencia entre los dos países creció el 14 de diciembre de 2004 cuando Chávez y Castro firmaron el Acuerdo Cuba-Venezuela que establecía “la cooperación entre la República de Cuba y la República Bolivariana de Venezuela... basadas... no sólo en los principios de solidaridad, que siempre estarán presentes, pero también en el más alto nivel posible, en el intercambio de bienes y servicios que sean más beneficiosos para las necesidades económicas y sociales de ambos países” (Fonseca y Polga-Hecimovich, 2020). Cada país buscó beneficios materiales e ideológicos del acuerdo: Cuba eliminó los aranceles a todas las importaciones venezolanas (Artículo 12.1); ofreció exenciones tributarias a las utilidades de la inversión venezolana en Cuba (artículo 12.2) y otorgó becas (Artículo 12.7) e intercambios educativos (Artículo 12.10). Sin embargo, quizás el servicio más importante que ofreció fue aumentar el número de profesionales médicos cubanos enviados a Venezuela (Fonseca y Polga-Hecimovich, 2020). Chávez impulsó decenas de programas sociales para llevar los servicios estatales a los sectores más marginalizados, entre ellos el Plan Barrio Adentro que creció gracias al gran capital humano aportado por Cuba, así como medicamentos y personal necesario para diseñar,

ejecutar y supervisar el programa con la ayuda del Ministerio de Salud y el Ministerio de Defensa de Venezuela.

En total, en Venezuela llegaron a haber unos 30.000- 40.000 profesionales cubanos durante la década de 2000 al 2010, cifra que incluye militares cubanos que reportaban directamente a Chávez o al ministro de Defensa cumpliendo funciones de supervisión y asesoramiento técnico (Romero, 2010). El número exacto del personal de seguridad e inteligencia de Cuba reportando directamente a Chávez o el ministro de Defensa se desconoce (Fonseca y Polga-Hecimovich, 2020). La colaboración entre las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Cuba y la FANB se intensificó a lo largo de la década de 2000, dado que dos países firmaron convenios bilaterales para el desarrollo y capacitación conjunta de miembros de todas las ramas de la FANB, que incluía viajes a Cuba para entrenar; los oficiales cubanos comenzaron a desempeñar un papel directo en la planificación dentro de la FANB. Un informe especial de Reuters, publicado en agosto de 2019, indicó que dos acuerdos firmados por Cuba y Venezuela en mayo de 2008 proporcionaron asistencia cubana para la Dirección de Inteligencia Militar de Venezuela; la formación de oficiales de inteligencia venezolanos en Cuba y la provisión de asesores cubanos para entrenar e inspeccionar unidades militares venezolanas (Berwick, 2019).

Con la llegada de Maduro al poder en 2013 y el profundo cambio en el contexto socioeconómico venezolano, Venezuela vio su capacidad de sustentar el costo económico del apoyo a Cuba reducida. Mientras que Díaz-Canel ha ofrecido a Maduro su “solidaridad inquebrantable”, la relación parece más un *quid pro quo* y carece de gran parte del activismo político público que caracterizó a los dos períodos anteriores (Fonseca y Polga-Hecimovich, 2020). Desde la muerte de Chávez, los médicos cubanos han salido del país en masa, y la relación Cuba-Venezuela recientemente parece centrada en gran medida en el aspecto transaccional de seguridad e inteligencia (Fonseca y Polga-Hecimovich, 2020). A su vez, se hace cada día más evidente de la tensión que existe en la relación entre los dos países por los cambios en la dinámica regional y hemisférica, así como por el reacomodamiento de la política externa venezolana. Por otra parte, Cuba muestra síntomas de una creciente preocupación por la posibilidad de que la asistencia petrolera venezolana se diluya, y que esto afecte a la estabilidad económica del país al forzar un nuevo énfasis en la diversificación de sus relaciones.

Contexto productivo

En 2021, el monopolio azucarero estatal cubano Azcuba anunció que la zafra 2020-2021 fue “una de los peores en la historia de Cuba” con 816 000 toneladas (el más bajo desde 1908) comparado con la cosecha de 1959 había sido seis veces mayor (5,6 millones de toneladas) (OnCuba, 2021). La cosecha de 2022 fue aún peor, con apenas 472 000 toneladas. En toda Cuba las fábricas estatales de procesamiento de alimentos están teniendo serios problemas debido a la falta de inversión y a la escasez de combustible para vehículos agrícolas, lo que ha agudizado el problema de dependencia sobre importación de alimentos (Young, 2022). La reducción de la capacidad productiva de la economía de Cuba ha sido un impulsor central en el giro hacia la venta de servicios a otros gobiernos y empresas extranjeras como fuente de ingresos vital: “En septiembre de 2021, Cuba contaba con 327 empresas estatales exportadoras de servicios, en su mayoría de trabajadores temporales enviados en ‘misiones internacionalistas’ al exterior: médicos, enfermeros, médicos técnicos, profesores, entrenadores deportivos, músicos, marineros, arquitectos, geólogos, tabacaleros, trabajadores de la construcción y otros de innumerables campos” (Cuba Archive, 2022). Esto explica en buena parte los vínculos económicos con Venezuela a quien ha provisto de médicos, asesores, y personal clave para el sostenimiento de capacidades de seguridad e inteligencia a cambio de petróleo a un costo muy bajo. Esta relación económica con Venezuela en el rubro servicios ha sido clave en el sostenimiento del vínculo bilateral por medios de la provisión de recursos humanos y experiencia vitales para el funcionamiento de estructurales vitales para el gobierno venezolano, pero, a su vez, la crisis económica venezolana de los últimos años ha impactado de lleno en la capacidad monetaria para el pago de dichos servicios.

Venezuela por su parte tiene las mayores reservas probadas de petróleo en el mundo y el petróleo es la principal exportación del país, por tanto el mayor generador de divisas, pero en las últimas dos décadas de corrupción e incompetencia han destruido la industria petrolera. Para junio de 2019, la producción de petróleo de Venezuela se había reducido a solo 741 000 barriles por día (bpd), y en mayo de 2022 estaba en 735 000 bpd, muy por debajo de los 1,9 millones de bpd producidos en 2017 y los 3,2 millones logrados en 2002. Es así que

Venezuela dejó de ocupar el tercer lugar entre los productores más grandes de la OPEP (Organización de Países Exportadores de Petróleo) cuando su producción equivalía al 14 % de la producción total de esa organización (Cardozo, 2022).

El régimen de Maduro ha culpado el reciente colapso económico y la caída de la producción petrolera por las sanciones norteamericanas que se han impuesto, pero la consultora ANOVA Policy Research, en su estudio *Impacto de las sanciones financieras internacionales contra Venezuela: nueva evidencia* (20.01.2021), explica que para agosto del 2017 (fecha en la cual se aplican las primeras sanciones no-personales):

“La economía venezolana tenía 14 trimestres consecutivos de contracción económica; se encontraba *ad portas* del inicio de la hiperinflación; había perdido acceso efectivo a todos los mercados financieros internacionales; su producción petrolera experimentaba una prolongada tendencia declinante de más de 2 años de duración, y las importaciones de bienes humanitarios esenciales (alimentos y medicinas) habían colapsado aproximadamente un 70 % desde 2013. En este contexto, colapsaron sus principales indicadores socioeconómicos, incluyendo niveles récord de pobreza territorial; aumento de la desnutrición y mortalidad infantil; graves restricciones de acceso a la alimentación y salud, y migración forzada de millones de habitantes. De hecho, para esa fecha, ya la situación del país era considerada una Emergencia Humanitaria Compleja”.

De acuerdo con las conclusiones de este informe, solo se puede atribuir a las sanciones estadounidenses el 45,2 % de la caída acumulada en la producción petrolera venezolana entre 2017 y 2019, lo que dejó el 54,8 % de la caída productiva atribuible a factores ajenos a las sanciones norteamericanas.

En una entrevista a DW (Cardozo, 2022) el economista petrolero Rafael Quiroz Serrano afirma que

“La crisis actual de la industria petrolera, de la cual la caída de la producción es uno de sus efectos, tiene un componente estructural que no es de reciente data y que va mucho más allá de las sanciones impuestas por EE. UU. Si reflejamos la serie histórica de la producción venezolana petrolera en un gráfico, veremos cómo la producción petrolera en Venezuela, con muy pocas excepciones, ha venido cayendo de forma prácticamente ininterrumpida desde el año 2005. Las sanciones causaron agravar la crisis de la industria”.

La producción actual se posiciona entorno a los 700 mil barriles diarios, muy por debajo de los promedios históricos y de los números proyectos por el propio gobierno de Nicolás Maduro que está apostando a la recuperación de su capacidad productiva. Esto no solo afecta directamente a las arcas del Estado venezolano, sino que también implica un desaprovechamiento del contexto internacional favorable para los productores energéticos y enfatiza el carácter estratégico de Venezuela en una dinámica global cambiante. Esto ha resucitado el interés de diversos actores en recuperar la capacidad productiva venezolana.

El impacto de la guerra en Ucrania

El inicio de la “Operación Militar Especial” de Rusia en Ucrania provocó una onda expansiva que no dejó ninguna región del mundo intacta, ya que la sorpresa internacional provocó varias reacciones por parte de gobiernos nacionales de diferentes posiciones políticas e inclinaciones ideológicas. Así, América Latina y el Caribe (ALC) no fue la excepción. La región ha sido terreno fértil para el intercambio y la cooperación diplomática y militar rusa en las últimas dos décadas. Varios países han encontrado en Rusia un socio creíble y proveedor de una amplia gama de bienes y servicios. Además, las reacciones a la intervención rusa en Ucrania no han sido homogéneas. Es así que cabe destacar que, en las primeras horas de la guerra, Cuba no abordó directamente el tema de la invasión, aunque criticó a Estados Unidos por imponer “la expansión progresiva de la OTAN hacia las fronteras de la Federación Rusa” antes de la ofensiva. En el caso de Venezuela, el Ministro Félix Plasencia expresó su apoyo a Rusia aunque posteriormente el gobierno venezolano hizo un llamado a “volver al camino de la diplomacia” frente a la crisis.

Estas reacciones de dos socios clave para Rusia en la región contribuyen a entender mejor el impacto del conflicto y cómo abre la puerta a nuevas dinámicas regionales, que incluye el reinvolucramiento de otras potencias extra-regionales. En buena parte dado que el conflicto en Ucrania tuvo un impacto directo sobre el mercado energético internacional, la capacidad de proyección militar rusa, y la repriorización geográfica de sus esfuerzos diplomáticos. También

explican ciertos cambios en la política de Estados Unidos hacia la región, en particular el lanzamiento en 2022 de la Asociación de las Américas para la Prosperidad Económica (APEP por sus siglas en inglés), propuesta por este país como un nuevo acuerdo histórico para impulsar la recuperación y el crecimiento de la economía del hemisferio. Su lanzamiento se contextualizó en el impacto desproporcionado de la pandemia de COVID-19, en la que América Latina y el Caribe ha experimentado la contracción económica más profunda de cualquier región del mundo: la desigualdad de ingresos se está ampliando, millones de personas están cayendo nuevamente en la pobreza y la inflación global. La Asociación de las Américas para la Prosperidad Económica promete reconstruir las economías desde abajo hacia arriba y profundizando la “cooperación económica, centrándose en los principales impulsores del crecimiento medio y dando forma a nuevas herramientas para los desafíos que enfrentamos hoy y en las décadas por venir”. Propone “fortalecer nuestras cadenas de suministro para que sean más resilientes frente a impactos inesperados... Fomentaremos la innovación tanto en el sector público como en el privado, para que los gobiernos puedan abordar mejor los desafíos más apremiantes de la sociedad y las empresas puedan mejorar su productividad... Y abordaremos la crisis climática mediante el crecimiento de industrias relacionadas con el clima que generarán empleos de alta calidad”. Las áreas propuestas áreas de enfoque son 1) Revitalizar las instituciones económicas regionales y movilizar la inversión; 2) Hacer cadenas de suministro más resilientes; 3) Actualización de la oferta básica; 4) Crear empleos de energía limpia y promover la descarbonización y la biodiversidad; y 5) Garantizar un comercio sostenible e inclusivo. No dissociado de esta nueva contraofensiva diplomática y comercial norteamericana en la región, la administración de Biden también avanzó en reestablecer su posición en el contexto productivo petrolero venezolano, abriendo las puertas a la reinserción de Chevron.

Vaivenes geopolíticos de la disputa productiva petrolera

Como señala Romero (Romero, 2013) “después de que Hugo Chávez asumió la Presidencia de Venezuela en febrero de 1999, las políticas nacionales y exteriores venezolanas se desarrollaron en una dirección contraria a la política hemisférica de Washington... A esto se le añadió

la amenaza del presidente Hugo Chávez con interrumpir el suministro constante de petróleo venezolano a la costa este de EE. UU.”. Dicha amenaza tardaría décadas en concretarse, siendo que, a pesar de las tensiones bilaterales con los EE. UU., Venezuela continuó siendo un proveedor clave de petróleo mientras crecían las inversiones rusas y chinas en el sector petrolero.

A su vez, el petróleo fue una herramienta clave en la construcción de la red de sustento internacional engendrada en la primera década del 2000. El gobierno bolivariano construyó una red de cooperación Sur-Sur, en la cual destacan una serie de instrumentos petroleros e ideológicos a fin de asegurar al país un rol relevante; no sólo en la región latinoamericana y caribeña, sino también en Asia y África. PETROCARIBE fue creado por Venezuela y 18 países del Caribe, Centroamérica y Suramérica (Venezuela, Cuba, República Dominicana, Antigua y Barbuda, Bahamas, Belice, Dominica, Granada, Guyana, Jamaica, Surinam, Santa Lucía, San Cristóbal y Nieves, y San Vicente y las Granadinas, Haití, Nicaragua, Honduras, y Guatemala) “con el fin de impulsar la cooperación energética, el desarrollo social y económico, la integración y complementariedad entre sus miembros” (Aponte-García & Linarez de Gómez, 2019). Cabe destacar que la “diplomacia petrolera” no fue una herramienta exclusiva del chavismo. A partir de la instauración de la democracia en el país en 1958 –en todas las coyunturas internacionales favorables que contribuyeron al incremento internacional de los precios del petróleo– los respectivos gobiernos utilizaron esos recursos para promover los intereses venezolanos, especialmente entre sus vecinos andinos y en el ámbito del Caribe y de Centroamérica (Serbin y Serbin Pont, 2019). El gobierno bolivariano construyó una red de cooperación Sur-Sur en la cual destacan una serie de instrumentos petroleros e ideológicos a fin de asegurar al país un rol relevante, no sólo en la región latinoamericana y caribeña, sino también en Asia y África. Es en este contexto que Cuba se convierte no sólo en uno de los aliados políticos más relevantes y referenciales de la Venezuela bolivariana, sino también en un socio comercial importante en el marco del ALBA-TCP. Es tan sustancial la asistencia petrolera que recibe a cambio de la prestación de servicios de profesionales cubanos en Venezuela, que incluyen tanto a médicos y deportistas como a militares y especialistas en seguridad (Serbin y Serbin Pont, 2019).

Rusia ha ido reforzando su alianza con el gobierno venezolano en los últimos 15 años tanto por sus intereses en los recursos naturales venezolanos; en su explotación y comercialización petrolera aportando su experticia técnica como también sus ambiciones geopolíticas de mayor proyección en el resto de la región. Según Reuters, desde 2006 Venezuela recibió de Rusia y su petrolera Rosneft préstamos y líneas de crédito por US\$ 17 000 millones de dólares que, sin embargo, podrían ser parte de una hipoteca mucho mayor. En 2016 Rosneft obtuvo un derecho de retención de participación de 49,99 % en CITGO, la filial de PDVSA en EE. UU., como garantía de un préstamo de US\$ 1.500 millones de dólares, lo que causó la preocupación de las autoridades estadounidenses.

En los últimos tiempos (el 14 de diciembre 2022), el viceprimer ministro ruso, Alexander Novak, se reunió con el ministro venezolano del Petróleo, Tareck El Aissami, en Caracas, donde discutieron la volatilidad del mercado petrolero y el estado de las deudas pendientes de Venezuela con Rusia. Novak afirmó:

“Valoramos altamente el carácter de aliados [...] Destacamos la importancia de seguir trabajando juntos para estabilizar el mercado internacional en materia de energía, incluso en el marco de la OPEP+... Los países de producción de petróleo y gas son la base sólida para nuestra cooperación comercial y económica que sigue mostrando ser resistente a pesar de las sanciones, y la presión de sanciones contra Venezuela y contra Rusia”.

La reunión dio a la firma de un total de 11 acuerdos, que incluyeron desde suministro de medicamentos hasta servicios a pozos petroleros, y contribuyó a una actual negociación para un acuerdo de reestructuración de la deuda bilateral. Venezuela debe miles de millones de dólares a China y Rusia de préstamos otorgados durante el mandato del fallecido presidente Hugo Chávez.

Cabe recordar que si bien Rusia es un importante inversor en el sector energético venezolano, China también lo ha sido y continúa siendo, a su vez, el mayor comprador de petróleo de ese país. En noviembre 2022, exportó 619 mil bdp crudo y combustible, con China como su destino preferencial (80 %), seguido de España (13 %), Italia (5 %) y en cuarto lugar Cuba (2 %) que recibió un promedio de 38 000 bpd.¹ Es probable que esta baja en el suministro de crudo (y que llega a 52 000

si se le suma *fuel oil* y mezclas de gasolina) haya sido en parte por la reciente agenda bilateral durante la visita del vice primer ministro de Cuba, Ramiro Valdés Menéndez, que se reunió con la vicepresidenta ejecutiva del país suramericano, Delcy Rodríguez, en diciembre 2022, para evaluar los avances en la cooperación bilateral.

A pesar de seguir con números inferiores a los de 2021, es importante resaltar que las exportaciones en noviembre se beneficiaron del reinicio de un mejorador de crudo de PDVSA-Chevron en su empresa conjunta Petropiar, en la Faja del Orinoco. El Tesoro de EE. UU, otorgó el 26 de noviembre a Chevron una licencia para una expansión limitada de las operaciones energéticas en Venezuela, un paso no menor para el reingreso del país al mercado petrolero internacional (Turkewitz, & Kanno-Youngs, 2022). En las cercanías de Petropiar, una de las dos plantas de mezcla de crudo de la Petrolera Sinovenesa (PDVSA y China National Petroleum Corporation), también reanudó sus operaciones (Diario de Cuba, 2022), otro indicio claro del énfasis creciente del régimen de Maduro en recuperar la capacidad productiva.

China incursionó en Venezuela para explorar los recursos petroleros financiando en un grado significativo al gobierno de Chávez y de Maduro, al punto que en 2019 la deuda que Venezuela mantenía con China –según datos del Fondo Conjunto Chino-Venezolano– superaban los US\$ 70 000 millones de dólares. Como señala Mijares:

“...la relación sino-venezolana fue en un principio una relación basada en intereses fundamentalmente económicos desde el lado chino. La estructura de toma de decisiones de China fue, durante la mayor parte de esa relación, un factor de moderación en las relaciones. Bajo Jiang Zemin y Hu Jintao la asertividad china siempre tuvo un contrapeso natural en la naturaleza colegiada de sus estructuras de mando político y en el interés financiero y comercial. Pero Xi Jinping está cambiando las reglas del juego.” (Mijares, 2019)

Como fue mencionado previamente, Venezuela se encuentra bajo sanciones al comercio petrolero por parte de Washington desde 2019, pero en noviembre el Departamento del Tesoro de Estados Unidos amplió la licencia a la petrolera Chevron para expandir sus operaciones en el país como parte de las medidas para alentar las conversaciones entre Maduro y la oposición con miras a las elecciones presidenciales, pero, sobre todo, en respuesta al contexto energético internacional mencionado. En octubre 2022, Michael K. Wirth, presidente de la

junta y director ejecutivo de Chevron Corporation, expresó sobre las implicancias de un posible levantamiento de las sanciones y el tiempo necesario para la recuperación de la inversión de la empresa en Venezuela y el aumento de su producción petrolera: “Creo que se está hablando de meses y años para comenzar a mantener y restaurar campos y equipos, así cambiar cualquier actividad de inversión” (Cardozo, 2022). La licencia (licencia general número 41 de la Oficina de Control de Activos Extranjeros) emitida por el gobierno de Estados Unidos para ampliar las operaciones (producción y extracción de petróleo o sus derivados en Venezuela) de la empresa Chevron permitirá vender petróleo a precio de mercado, así como comprar suministros en Norteamérica para el mantenimiento y reparación de sus instalaciones en el país. “Habrá que ver cuánto se va a perforar allí, eso lo decidirá Chevron, pero como parte de las mismas sanciones el petróleo que se extraiga tiene que venir para Estados Unidos”, afirmó el portavoz del Consejo de Seguridad Nacional de la Casa Blanca, John Kirby, en intercambio con periodistas en la Casa Blanca. El gobierno venezolano se ha visto forzado, en años recientes, a aplicar rebajas considerables a los precios de sus barriles por el temor de nuevas sanciones entre los compradores, las empresas y los países involucrados en esas operaciones, lo cual implicaba 40 a 45 dólares menos del precio de cada barril, que cotizaban a cerca de 83 dólares a finales de noviembre 2022 (Ocando Alex, 2022).

Antero Alvarado, socio director de la consultora Venezuela Gas Energy Latin America (GELA), señaló: “nosotros estimamos que lo que puede darse es una calibración de las sanciones. Bajo esta hipótesis, es posible que, luego de seis meses, la producción aumente en 120 mil bpd y quizás como unos 200 mil más en el largo plazo. Sin embargo, para que esto suceda no solo deben quitarse sanciones, sino que también tiene que darse una mejoría en el ambiente de negocios. Por ejemplo, desarrollar un nuevo marco jurídico que le garantice al sector privado tener mayor operatividad, mayor control de las empresas mixtas y que cambie la relación que existe con Petróleos de Venezuela (PDVSA). Lamentablemente, sobre estos temas no se está discutiendo hoy en día” (Cardozo, 2022).

David Voght, director gerente de IPD Latin America, durante su participación en el reciente seminario *Energy Outlook in the Americas* realizado en la Universidad de Florida (19.10.2022), señaló que “hoy,

a pesar de los titulares frecuentes, Venezuela tiene poco que ofrecer en términos de producción a corto plazo, después de años de mala gestión de la renta petrolera y el peso reciente de las sanciones estadounidenses” (Cardozo, 2022). Este experto prevé que las sanciones de Estados Unidos a Venezuela no se levantarán, sino que solo se recalibrarán para preservar la infraestructura petrolera de Venezuela en espera del capital privado y cambios en la política.

A mediados de diciembre 2022, el congreso norteamericano aprobó un nuevo bloque de restricciones financieras, las cuales causaron una respuesta del gobierno Maduro calificándolas de “una violación a las libertades económicas y una grave ofensa al pueblo venezolano”. La ley aprobada el 16 de diciembre, denominada Ley de Prohibición de Operaciones y Arrendamientos con el Régimen Autoritario Ilegítimo de Venezuela, o “ley Bolívar”, por sus iniciales en inglés (*Banning Operations and Leases with the Illegitimate Venezuelan Authoritarian Regime Act*) fue presentada al Capitolio para el inicio de los debates por el senador republicano Michael Waltz en 2021. Esta prohíbe a las agencias gubernamentales y empresas de EE. UU. contraer contratos para la compra de bienes o prestación de servicios con cualquier persona que esté relacionada con el régimen de Nicolás Maduro; y se suma a una serie de sanciones financieras impuestas por los departamentos del Tesoro y de Estado contra las corporaciones y negocios de Venezuela, desde que su mandatario era el presidente Hugo Chávez.

Impacto sobre la relación con Cuba

En términos generales, la relación entre Venezuela y Cuba se ve profundamente impactada por el actual y cambiante contexto internacional. Las nuevas iniciativas de *engagement* norteamericano en la región; los cambios en el mercado energético internacionales; la reevaluación de las condiciones de participación de China; el realineamiento de prioridades de Rusia como resultado de la guerra en Ucrania y otros elementos condicionan el accionar venezolano en el contexto internacional, además de que impactan sobre las condiciones domésticas para la toma de decisiones de política exterior, energía y seguridad. Mientras que la relación simbiótica entre Cuba y Venezuela persiste, en particular por medio de una (reducida) transferencia a

Cuba de petróleo y combustible a cambio de servicios prestados (en particular en el área de seguridad e inteligencia), los realineamientos con socios actuales y prospectivos de Venezuela harían que el régimen de Maduro opte por priorizar su vínculo con otros actores en detrimento de su vínculo con Cuba.

Las reducciones en los envíos de petróleo pueden impactar, a su vez, en el pago de servicios prestados por Cuba. Mientras que un creciente acomodamiento internacional y posible viraje con intención pragmática implican que los lazos Cuba-Venezuela podrían sufrir aún mayores presiones. Esto se podría traducir en el distanciamiento entre estos, hasta el momento, estrechos aliados, a medida que Venezuela avance en una posible reincorporación hemisférica y reduzca las características más radicales de su política exterior. No obstante es posible que ciertos contratiempos en la reconstitución de lazos EE. UU.-Venezuela refuercen la intención de actores clave en el gobierno venezolano para continuar sustentando el vínculo con Cuba.

NOTAS

- 1 Raylín, Luján, “Exportación de petróleo venezolano registró considerable aumento en junio”, Reuters, 2 de julio de 2022.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Álvarez Itriago, Rosángel Mariela (2009) “De la “Constitución de Papel” a los “Factores reales de Poder”: Avance del militarismo en Venezuela (1998-2008)”. *Revista Venezolana de Análisis de Coyuntura* (Universidad Central de Venezuela), Vol. XV, No. 2, julio-diciembre de 2009.
- Aponte-García, M., & Linarez de Gómez, R. (2019) “Venezuela, PDVSA y el ALBA-TCP en la Batalla Geopolítica por el Petróleo”. *Revista Política Latinoamericana*.

- Berwick, A. (2019, August 22) “Special Report: How Cuba taught Venezuela to quash military dissent”. *Reuters Special Report*.
- Cardozo Álvarez, R. (4 de noviembre de 2022) “La carrera contra el tiempo de la industria petrolera de Venezuela”. *DW*.
- Chacon, T. (3 de noviembre de 2022) “Venezuela despacha 52,000 bpd de petróleo a Cuba”. *Rumbo Minero*.
- Corrales, Javier and Carlos Romero (2013) *U.S.-Venezuela Relations since the 1990s*, New York: Routledge, p. 20.
- Corrales, Javier and Michael Penfold (2010) *Dragon in the Tropics. Hugo Chávez and the Political Economy of Revolution in Venezuela*. Washington D.C.: The Brookings Institution.
- Cuba News. (7 de Mayo de 2021) “Cuba: crisis of an industry that doesn’t take off”. *En Cuba News*.
- Diario de Cuba. (6 de diciembre) “Las exportaciones de petróleo de Venezuela prefieren a China antes que a Cuba en noviembre”. *Diario De Cuba*.
- Fonseca, B., & Polga-Hecimovich, J. (2020) “Two Nations, One Revolution: The Evolution of Contemporary Cuba-Venezuela Relations”. *Venezuela and Cuba: The Ties That Bind*, 1–18.
- Free Society Project. Cuba Archives. (23 de mayo de 2022) “Fact Sheet: Overview of Cuba’s Medical Brigades”. *Free Society Project*.
- Irwin, Domingo e Ingrid Micett (2008) *Caudillos, Militares y Poder: Una historia del Pretorianismo en Venezuela*. Caracas: Universidad Católica Andrés Bello y Universidad Pedagógica Experimental Libertador, especialmente cap. IX, pp. 259-291.
- Mercopress. (14 de junio de 2022) “Venezuela further below oil output target”. (2022, June 14). *Mercopress*.
- Mijares, Víctor (21 de mayo 2014) “Comprendiendo La Doctrina Maduro”. *Americas Quarterly*. Americas Society / Council of the Americas,
- Mijares, Víctor (2015) “Venezuela y el “liderazgo Postcarismático” de Nicolás Maduro”. Entrevista por Rosa Muñoz Lima. Web. <http://www.dw.com/es/venezuela-y-el-liderazgo-poscarism%C3%A1tico-de-nicol%C3%A1s-maduro/a-18294218>

- Mijares, V. (2019) “China y Rusia en Venezuela: un análisis comparado”. *Cuaderno De Estudios Estratégicos*
- Ocando Alex, G. (28 de noviembre de 2022) “Más petróleo, a mejor precio: el impacto de la licencia de Chevron en Venezuela, según expertos”. *Voz De América*.
- Parraga, M., & Guanipa, M. (4 de enero de 2021) “Venezuela’s oil exports sink to 1940’s level under tighter U.S. sanctions -data”. *Reuters*.
- Parraga, M. (5 de abril de 2022) “Cuba struggles to buy fuel as imports from Venezuela dwindle -data”. *Reuters*.
- Reuters. (25 de mayo de 2022) “Cuba’s sugar harvest worst in over century, another hit to ailing economy”. *Reuters*.
- Reuters. (15 de diciembre de 2022) “Rusia discute deuda y estabilidad energética con Venezuela”. *Reuters*.
- Rivas Leone, José Antonio y Mayela Quintero Acosta (2007) *Estado, seguridad y Fuerzas Armadas en la era de la globalización: una aproximación a Venezuela*. Barcelona: Institut de Ciències Politiques i Socials, WP Núm. 266.
- Rodrigues, Gilberto y Thiago Rodrigues (2011) “La Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR) y los nuevos temas de la agenda regional de paz y seguridad. Roles y mecanismos de participación de la sociedad civil”. En Serbin, Andrés (coord.) *De la ONU al ALBA: Prevención de conflictos y espacios de participación ciudadana*. Buenos Aires, Barcelona: Editorial Icaria, CRIES, GPPAC. P. 207-238.
- Romero, C. (2013) *Venezuela y su seguridad ante Estados Unidos y Cuba*. Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS).
- Romero, C. (2010) “South-South Cooperation between Venezuela and Cuba”. In *South-South Cooperation: A Challenge to the Aid System? Special Report on South-South Cooperation*. P. 107–114. Essay, IBON Books.
- Serbin, Andrés (2003) “Las relaciones entre Venezuela y Guyana y la disputa del territorio Esequibo ¿un paso adelante, dos atrás?”. En Domínguez, Jorge (Comp.) *Conflictos territoriales y democracia en América Latina*. México-Buenos Aires: Siglo XXI / FLACSO / UB. P. 173-201.

- Serbin, Andrés (2011). *Chávez, Venezuela y la reconfiguración política de América Latina y el Caribe*. Buenos Aires: Siglo XXI / Plataforma Democrática.
- Serbin, Andrés y Andrei Serbin Pont. (2013) “Si los derechos humanos se oponen...”. En *Foreign Affairs Latinoamérica* 13.4 (2013). Web. https://www.academia.edu/4754085/Si_los_derechos_humanos_se_oponen_el_bolivarianismo_y_el_sistema_interamericano_de_derechos_humanos
- Serbin, Andrés, and Andrei Serbin Pont (2014) “Quince Años De Política Exterior Bolivariana: ¿entre el *Soft-balancing* y la Militarización?” En *Pensamiento Propio* 19, No. 39. Benos Aires: CRIES.
- Serbin Pont, Andrei (2015) “El impacto regional del colapso bolivariano”. *Air & Space Power Journal*. En Español 27.4.
- Trinkunas, Harold A. (2010) *The Transformation of the Venezuelan Bolivarian Armed Force: From Protagonism to Revolutionary Subordination*. LASA 2010. Print.
- Toro Camevali, Alfredo (2011) “El ALBA como instrumento de “*softbalancing*”. En *Pensamiento Propio* (Buenos Aires), No. 33, enero-junio 2011. Número especial: *Los desafíos del multilateralismo en América Latina*. P. 160. Buenos Aires: CRIES.
- Turkewitz, J., & Kanno-Youngs, Z. (26 de noviembre 2022) “US allows Chevron to expand energy operations in Venezuela”. *The New York Times*.
- Williams, Mark Eric (2011) “The New Balancing Act: International Relations Theory and Venezuela’s Foreign Policy”. En Ponniah, Thomas and Eastwood, Jonathan (eds.) *The Revolution in Venezuela. Social and Political Changes under Chávez*. Cambridge: Harvard University Press. P. 258, 260 y 271.



Reflections from a December 2022 week in Havana

Eric Hershberg

As we begin 2023 Cuba is confronting multiple crises. Some of these are long term and structural in nature – such as an extraordinary aging of the population that exacerbates deep-seated low productivity traps, and monumental failure to invest in basic infrastructure needed to support a modern society. Others are at least in principle amenable to immediate policy interventions. Examples would include economic measures that would rationalize state enterprises and create more space for a private sector whose dynamism is critical to future economic prospects, and also political steps, particularly relaxing the severe criminal penalties leveled against hundreds of participants in 2021 protests and subsequent expressions of discontent.

Yet conversations with dozens of people during a December 2022 visit to Havana revealed widespread loss of confidence in the capacity of the country's political and economic systems to address either the long or short term challenges facing Cuba, and thus to meet popular aspirations. Strikingly, over a weeklong visit during December 2022

pessimism about the future seemed greater to me than it was during the Special Period following the collapse of the Soviet Union. Even Cubans sympathetic to the revolutionary project use the term *hartazgo* to describe the prevailing mood on the island

The sentiment of being “fed-up” is not exclusive to those who are voting with their feet – more than 300,000 Cubans left the island during 2022 – and is reflected in occasional outbursts of protest over every-day hardships, including periodic electricity blackouts, long lines for scarce and ever pricier foodstuffs, and a steady decline in the quality of basic public services. Popular frustration is no secret, and indeed is more visible in the public arena than at any time over the more than sixty-year history of the revolutionary government. Crucial here has been the rapid expansion of digital connectivity, which has opened a proliferation of arenas for debate about social, cultural, and indeed political matters. Alternative media of various sorts have virtually entirely replaced official media as channels for information about Cuba and the broader world. This is because they are widely accessible and enjoy credibility that mainstream organs do not.

Taking stock of the *coyuntura*, and the likely trajectory of the next several years, it is important to emphasize that the Cuban political system remains remarkably stable. Surely many observers are correct to conclude that there are competing factions within the elite, with different visions of how the economy should be structured, but the political monopoly of the Communist Party is not contested, there is no organized opposition, and the state has the capacity to constrain the emergence or organization of any movement aspiring to occupy state power. The unprecedented uprisings of July 2021 reflected the depths of popular discontent and, predictably, were harshly repressed. However, dissident calls for follow-up mobilizations bore little fruit, again predictably. Some voices from the international diplomatic community, most emblematically the United States, imagine public discontent somehow producing a “tipping point,” channeling into a process of democratization, a notion that in my view has little prospect of playing out during the coming years.

Having said that, while nobody should be anticipating a “transition from authoritarian rule” it is undeniable that public opinion is taking

on growing importance in shaping public policy. In recent times this has been most evident in consultative processes around constitutional reform and recent approval of a remarkably progressive reform to family law. We witnessed this as well toward the very end of 2022, with the government announcing an end to unpopular state investments in ever more tourism hotels and emergency interventions to reinforce decaying infrastructure that was causing frequent electricity blackouts in the capital.

The remainder of these brief reflections address features of the economy and implications of the dramatic increase in outward migration, as well as ways in which the international context may shape prospects for addressing both short and long term challenges.

- *Economic reforms advance but only at a snail's pace*

It has now been more than a decade since Raul Castro announced the roadmap for transforming the economy. Only a fraction of what was needed or promised has happened, and persistently low productivity continues to plague much of the economy. Obviously, draconian US sanctions – intensified during the Trump administration and largely kept in place so far by the Biden government – together with the pandemic-provoked interruption of tourism revenues during 2021-22 -- are a big part of the story, but the severity and prolongation of economic decline also reflects delays or outright failures in enacting reforms.

A particularly costly instance of delay is provided by the experience with currency reform. A unification of exchange rates had been promised as imminent for many years, but the long awaited measure was postponed repeatedly before finally being announced in January 2021, at which point the pandemic was already profoundly impacting the economy. In practice, the government action proved too little too late, and the result has been to further distort incentives across much of the economy. At the end of 2022, we encountered a cacophony of exchange rates:

- International agencies in transactions with the state are exchanging dollars for pesos at 24-1

- Some cab drivers and restaurants were angling for a rate of around 100-1
- Official rates reflected in the MLC (akin to the former CUCs) seem to be around 120-1
- We exchanged dollars to pesos on the black market at 175-1

This is the reality on the ground a year after the supposed move to a unified exchange rate, and the result has been to exacerbate uncertainties buffeting economic actors and a citizenry that is also feeling increasingly impacted by runaway inflation. Both inflation and chronically low productivity are reinforced by the exchange rate issue: if in some instances state firms are selling in dollars and transferring that to pesos at 24-1, they can at times in turn be spending in the Cuban economy getting 175 pesos for each dollar, implying a massive commission. Surely one reason that some state enterprises that are grossly unproductive are managing to remain operational is through maneuvering the exchange rate labyrinth.

To be sure, private businesses are operating more ubiquitously and freely than ever before. Whereas until recently the question was whether people could engage in *cuentapropismo* in a broader array of economic activities, that's now resolved. The landscape for entrepreneurship is more or less entirely open and there here has been a remarkable expansion in the number of formally recognized private businesses [Small and medium-sized enterprises (SMEs)]. Despite constraints of US sanctions that ironically hurt the private sector more than state enterprises, private firms are importing, massively, albeit with transaction costs resulting from their sanctions-created difficulties accessing financial and banking services.

The situation isn't ideal, but entrepreneurs can deal with it. Many business persons acknowledge expanded opportunities but complain that reforms always seem to involve one and a half steps forward and then one back. High on the agenda of grievances at the end of 2022 was the government elimination of the one-year tax holiday (for start-ups) and six-month holiday from taxation for existing firms) from taxation. Yet when pushed about their distress over policies that appear to undermine the business climate, entrepreneurs acknowledge privately

that the tax holiday is not a game changer. Indeed, everywhere in Latin America and the rest of the planet business complains about being overtaxed. In the Cuban case, as elsewhere in LA, states are desperate for revenue, and get it where they can.

Perhaps more important than the question of how private enterprises are evolving is the prospect of closure or radical reform of state enterprises, which are bleeding resources and part of the explanation for why the government has no money. What is clear here, more than anything else, is that the long-anticipated reforms to rationalize state enterprise are lagging. Nobody knows how much of GDP is being drained here, but it is a lot.

What accounts for the frequent delays and partial reversals? Some observers in Havana conclude that the leadership is divided regarding the degree to which the private sector must be the protagonist of efforts to overcome Cuba's woeful productivity. According to this line of thinking, state, party and/or military elites protected or enriched by the status quo push back against measures that would introduce more rational incentives. Others speculate that the country's rulers are simply out of touch with reality, failing to comprehend the depths of the crisis. Yet President Diaz-Canel himself has been vocal in condemning as unacceptable both poor economic performance and sluggish implementation of reforms. If pleas from the President seem insufficient to overcome obstacles, this is perhaps a reflection of changes in modes or governance since Raul Castro assumed the Presidency: Raul went to great lengths to set up collegial decision-making, striving to overcome Fidel's lone ranger mode of governing. Arguably, the determination to govern through institutions rather than charismatic or decisive leadership may have empowered an obstructionist old guard that is hindering Diaz Canel's efforts to take daring measures.

The population exodus

The combination of pandemic shutdowns, intensified US sanctions, and poor economic policy has had devastating social consequences. People are experiencing great hardships. Food supply is irregular, accessing basic goods requires waiting in agonizing lines, transportation is a disaster, much of the housing infrastructure is collapsing, and a long

etcetera. There are growing signs of a real erosion in social achievements of the Cuban system. In this regard, we understand from imperfect data that infant mortality has increased by at least a third over the past decade, that malnutrition (though not outright hunger) appears widespread, and that indicators of school enrollments are worrisome.

With regard to the latter, while internet connectivity has increased extraordinarily over the past few years, it is by no means universal, and thus, understandably, the pandemic response to school shutdowns was not to move education on-line. Instead, classes were imparted by television. Of course, we know from many studies around the world that this is hardly a substitute for in person instruction. Anecdotes we heard suggest that basic literacy and numeracy achievements of the Revolution are being undermined. This has long term implications for Cuba's prospects of participating fruitfully in knowledge-intensive, high value-added economic niches.

Amidst the immediate hardships and disenchantment with the prospects for the future, migration has reached levels not witnessed for nearly half a century. Perhaps three per cent of the population abandoned the country during 2022, with more than 200,000 of them walking across the Mexico-US border that year alone. Of course, these are mostly young people, and as Cuba already had the most disadvantageous demographic profile of any country in Latin America, it is falling into a deeper demographic hole.

Critical here in my view has been Nicaragua's removing the requirement for Cubans to have an entry visa. This policy, presumably Ortega's payback to Washington for increasing pressure on his authoritarian regime, enables Cubans to land in Managua and then walk a journey through Mexico to their destination at the US border. It was surprising to me that Cuban interlocutors were not contemplating what would happen when a visa free entry for Cubans into Nicaragua could be interrupted. Accordingly, I heard no suggestion that people are migrating now because the Nicaraguan option could close in the foreseeable future.

The increasing expansion of US consular services in Havana, and Washington's January announcement of changes in visa policies will

almost certainly diminish the volume or irregular migration to the US from the island. Offered a share of 30,000 visas to be granted monthly to residents of Cuba, Nicaragua, Haiti, and Venezuela, many Cubans who would have taken the risky route overland may opt to arrange legal passage. Initial US government reports, at the end of January, suggest that during the initial weeks of the new policy the flow of arrivals at the Texas border with Mexico has slowed, but it is too early to determine how enduring this might be.

International context

The intensification of sanctions under Trump – reversing all of the progress and hopes associated with the Obama-Raul agenda of “normalization” – has obviously been devastating, to the population as a whole and ironically in particular the private sector. Strikingly, we encountered no one in Havana – including political dissidents – who did not consider the American measures to be contemptible. Our interlocutors saw value in the lifting of constraints on sending remittances and on expansion of consular services, but frustration with the continued financial sanctions under Biden seems universal, as does the continued inclusion of Cuba on Washington’s list of state sponsors of terrorism. Notably, that status triggers a decline in tourism from citizens of the European Union, whose visa waivers for entry to the US are removed if they have traveled to a country deemed a state sponsor of terrorism. This is one area, then, where US sanctions are extraordinarily deleterious for the supposedly favored Cuban private sector.

Even if the cynical labeling of Cuba as state sponsor of terrorism is removed, as is rumored to be in the works, we’ve seen in the past that banks are reluctant to do business with Cuban entities even when it’s legal to do so: Cuban business and its potential partners abroad know that US regulations can change on a dime, and given that there’s little money to be made in Cuba, many of those potential partners will conclude that it is best to steer clear of the island even for legal transactions. This presents a real limit on the impact of any modest (or more than modest?) relaxation of sanctions by the Americans.

What are the prospects for diminishing hostility from Washington? Biden administration statements about Cuba have emphasized the

country's woeful human rights situation, made all the worse by the harsh repression and draconian prison sentences leveled against participants in the July 2021 uprising. But the sanctions that impact the Cuban private sector were being left intact by the administration even before those events, so the claim that they become justified by intensified human rights violations rings rather hollow.

There is an extraordinary disjuncture between how Cuba's experts on US relations approach the bilateral relationship and the way that their American counterparts do so. In part this may be because the Cuban officials who lead the conversation have had this portfolio for decades, affording them detailed, nuanced understanding of the US and the history of its ties to Cuba and its enduring hostility to the Revolution. They have and are motivated by a deep sense of history. American officials, by contrast, rotate onto the Cuba desk every few years, and from one administration to another.

Thus, one hears messages along the lines of "if we lift the state sponsor of terrorism designation, what will the Cubans give us in return?" Yet history is clear that the Cuban government will never accept that sort of transaction. Cubans and Latin Americans seem clear about that, but diplomats representing developed countries perhaps do not grasp it. Some European diplomats articulate similar notions of exchanging steps favorable to Cuba based on Havana's doing something to "reciprocate." This comes up most frequently with regard to human rights and political prisoners. While we also heard this as a priority for many Cubans of varying political orientations – there was speculation that proved unfounded that some imprisoned July protesters might be released as a Christmas gesture or on the occasion of the Pope's birthday; it is mistaken to think it will happen as a "condition" for easing one or another Western sanction on the Cuban government.

The international context is evolving in other respects, however. At the end of November Diaz Canel traveled to seek support from Turkey, Algeria, Russia and China. It was a trip motivated by desperation, but it met with some success. It seems that the fuel and electrical infrastructure matters were addressed in part by deals with Algiers and Istanbul. Both Moscow and Beijing made meaningful contributions, as well, but few if any observers imagine a circumstance where either

would step in with the level of resources needed for Cuba to prosper amidst continued hostilities from the United States. Once again, then, a greater than expected thaw between Washington and Havana would be impactful. That is not inconceivable, with the Biden administration realizing that strangling the economy provokes emigration, that the Cuban government is perhaps more stable than it would have imagined, and that the Democrats' electoral prospects in Florida are dim for the foreseeable future.



El problema monetario en Cuba: notas para una reforma imprescindible

Mauricio De Miranda Parrondo

Introducción

La crisis actual de la economía cubana es la más profunda en las últimas tres décadas y tiene un carácter sistémico y estructural. Como resultado, impone la necesidad de considerar una reforma también sistémica y estructural que remueva tanto el mecanismo de funcionamiento económico, probadamente ineficaz, como el andamiaje institucional en el que este se desenvuelve.

Entre los rasgos principales de esta crisis pueden mencionarse: el insuficiente crecimiento económico, que en los últimos años se ha tornado en decrecimiento; estancamiento y/o retroceso de varios de los principales sectores productivos del país; insuficiente capacidad de ahorro doméstico para enfrentar las necesidades de inversión; retraso tecnológico y subdesarrollo de la infraestructura y los sistemas de transportes y comunicaciones; persistente desbalance comercial y de pagos internacionales; deterioro continuo de los principales servicios

sociales, como la educación y la salud, que han sido históricamente los pilares del modelo social cubano; así como una inflación galopante y profundos desequilibrios fiscales.

El país afronta dos limitaciones principales para la solución de esta crisis. En primer lugar, los sucesivos errores de política económica cometidos por la dirigencia del país en los últimos años. Estas faltas se suman a otras cometidos en décadas pasadas y que han conducido a la configuración de un sistema económico altamente dependiente del exterior y a una profundización de la deformación estructural de la economía. Además de la falta de voluntad política para el abordaje de un programa sistémico de reformas estructurales. En segundo lugar, la persistencia de las sanciones económicas del Gobierno de Estados Unidos contra Cuba que dificulta tanto sus relaciones comerciales como el acceso a financiamiento externo.

El problema monetario constituye uno de los aspectos principales de la crisis que atraviesa transversalmente todo el sistema económico. Además, reviste una gran importancia tanto para el funcionamiento de la economía doméstica como para su inserción internacional. En consecuencia, el objetivo de este texto es analizar los problemas que enfrenta el sistema monetario cubano y definir algunas líneas de acción inmediatas para solucionar las distorsiones actuales.

Dolarización y tipos de cambio múltiples

Durante la crisis económica de los años noventa del pasado siglo, comenzó un proceso de dolarización parcial de la economía que condujo a la circulación paralela del dólar estadounidense (USD) y el peso cubano (CUP) en mercados segmentados y desconectados entre sí. Sin embargo, se mantuvo inamovible el tipo de cambio oficial de un CUP igual a un USD que existía desde que se creó el sistema monetario cubano en 1914 y que a esas alturas carecía de fundamento económico.

Mientras tanto, en medio de la crisis se disparó el tipo de cambio informal, que superó 150 veces al oficial, Toda vez que en el mercado que funcionaba en pesos la escasez era generalizada y las opciones limitadas de oferta de bienes y servicios se encontraban en el mercado que operaba en dólares. En términos generales, el salario de los trabajadores

no permitía asegurar las necesidades básicas de la población, por lo que las remesas generadas por la comunidad cubana residente en el exterior se convirtieron en un mecanismo esencial para asegurar las condiciones de supervivencia de una parte considerable de la población.

A mediados de la década, la economía comenzó un proceso de lenta recuperación, aumentó la oferta de bienes y servicios en moneda nacional. Y gracias al aumento de las remesas y de los ingresos del turismo, se incrementó la oferta de divisas y descendió el tipo de cambio. La aparición de las casas de cambio estatales (CADECA) contribuyó a la estabilización del mercado cambiario entre 24 y 28 pesos por dólar estadounidense primero, y luego en 24 CUP por dólar para la compra y 25 CUP para la venta de la divisa extranjera.

Entre 2003 y 2004, se reemplazó la circulación física de dólares por un signo de valor equivalente, el peso convertible (CUC), supuestamente respaldado por la disponibilidad de dólares. Con este signo de valor comenzó a operar el mercado que antes lo hacía en la moneda estadounidense. Sin embargo, posteriormente, comenzó a deteriorarse nuevamente la situación económica del país, así como su balance externo; por lo que las autoridades comenzaron a emitir más CUC de los que estaban respaldados. Como consecuencia, se deterioró la confianza en esta segunda moneda existente en la economía cubana.

La dolarización, la circulación paralela de diversas monedas, y la existencia de tipos de cambio múltiples condujo a un gran desorden monetario y financiero. Los principales problemas derivados de esa situación fueron los siguientes: 1) desconexión entre los mercados que operan en cada moneda; 2) las exportaciones e importaciones se valoraban a un tipo de cambio de 1 USD = 1 CUP sobrevaluado que encarece las exportaciones y abarata artificialmente las importaciones; 3) las empresas que operaban en ambos mercados se veían obligadas a llevar contabilidades paralelas, lo que no permitía evaluar adecuadamente su rentabilidad debido a la imposibilidad de establecer precios relativos fundamentados económicamente; 4) la economía doméstica no podía conectarse adecuadamente con la economía internacional, debido a las distorsiones en los precios relativos y 5) el peso cubano, mientras tanto, como moneda nacional carecía de soberanía plena para operar en el mercado nacional, lo que le impedía cumplir plenamente las funciones del dinero.

Por tanto, puede afirmarse que tanto la dolarización parcial de la economía como la existencia de tipos de cambio múltiples constituyeron un error de la política económica desde los primeros momentos que se adoptaron. Sin embargo, no había suficiente conciencia de ello entre los decisores de política económica, como tampoco la hubo respecto a la errónea decisión, sugerida por Fidel Castro, de revaluar el peso frente al dólar y establecer un impuesto del 10% a las transacciones en esta moneda en 2005.

Las autoridades hicieron caso omiso a los reclamos y sugerencias de economistas cubanos que insistíamos en la necesidad de producir la unificación monetaria y cambiaria. Al reconstruir el sistema monetario en torno al peso cubano como única moneda, con un tipo de cambio de mercado que permitiera la convertibilidad real de la moneda y, por tanto, el establecimiento de precios relativos debidamente fundamentados.

Solo en 2011 con la aprobación de los “Lineamientos de la política económica y social del Partido y la Revolución” en el VI Congreso del Partido Comunista de Cuba (PCC), se definió que “se avanzará hacia la unificación monetaria y cambiaria, teniendo en cuenta la productividad del trabajo y la efectividad de los mecanismos distributivos y redistributivos”. Se reconoció la complejidad del proceso, lo que requeriría –según el documento– de una “rigurosa preparación y ejecución”. Cinco años después, al efectuarse el VII Congreso del PCC, solo se habían cumplido el 21% de los lineamientos anteriores y entre ellos no estaba la unificación monetaria y cambiaria. Por lo tanto, quedó incorporada en los nuevos lineamientos aprobados en ese evento partidista bajo la formulación de “concluir el proceso de unificación monetaria y cambiaria como un paso decisivo en el ordenamiento monetario del país”.

La Tarea “Ordenamiento” y el nuevo desorden monetario

Poco antes del VIII Congreso del PCC, efectuado en abril de 2021, en medio del agravamiento de la crisis económica producido por la pandemia del COVID-19; de la mayor escasez de divisas motivada por el desplome de los ingresos del turismo y la reducción ostensible de

las remesas. Así como del endurecimiento de sanciones económicas decididas por la Administración Trump, las autoridades cubanas anunciaron la llamada Tarea Ordenamiento, que supuestamente aseguraría la necesaria unificación monetaria y cambiaría a partir del 1 de enero de 2021. Fue el peor momento para adoptar una medida que tendría efectos de muchísimo calado en el funcionamiento del sistema económico. Adicionalmente, fue erróneamente diseñada e implementada.

En realidad, en ningún momento se ha producido una unificación monetaria, porque la creación de tiendas que operan en moneda libremente convertible (MLC) a través de depósitos bancarios y uso de tarjetas electrónicas, adoptada por las autoridades en 2020 como vía para captar divisas que compensaran la caída abrupta en ingresos por exportaciones, llevó a que las divisas foráneas circularan como depósitos a la vista, haciendo parte de la oferta monetaria del país en un mercado nuevamente segmentado por la existencia de dos monedas.

El peso cubano sigue sin cumplir plenamente las funciones del dinero y carece de soberanía monetaria plena en el territorio nacional, lo que constituye una razón adicional para su depreciación. En condiciones en las que la escasez de oferta de divisas extranjeras se enfrenta a una creciente demanda, incrementada por la emigración masiva de miles de cubanos durante los últimos dos años. Mientras tanto, los ingresos de divisas del país siguen siendo insuficientes para estabilizar el mercado cambiario que ha sido fundamentalmente informal ante la inexistencia de un mercado legal, establecido recientemente con severas limitaciones de oferta de divisas.

Por otra parte, la dirigencia cubana decidió utilizar como nuevo tipo de cambio oficial fijo el que existía en las CADECA de 24 CUP = 1 USD, que ya no reflejaba adecuadamente las condiciones del mercado cambiario. Esto había potenciado el surgimiento y desarrollo de un mercado informal más dinámico y que reflejaba la depreciación de la moneda cubana. De esta forma, se repetía el error de sobrevaluar la moneda cubana en las transacciones comerciales y financieras internacionales, con los ya explicados efectos nocivos para la competitividad de las exportaciones y el abaratamiento artificial de las exportaciones. Dado que el Banco Central no estaba en condiciones de vender divisas al precio oficial, el tipo de cambio establecido por la supuesta unifica-

ción resultó artificial y el tipo de cambio del mercado informal continuó su curso ascendente, lo que condujo al hundimiento del valor relativo de la moneda cubana y de su capacidad de compra.

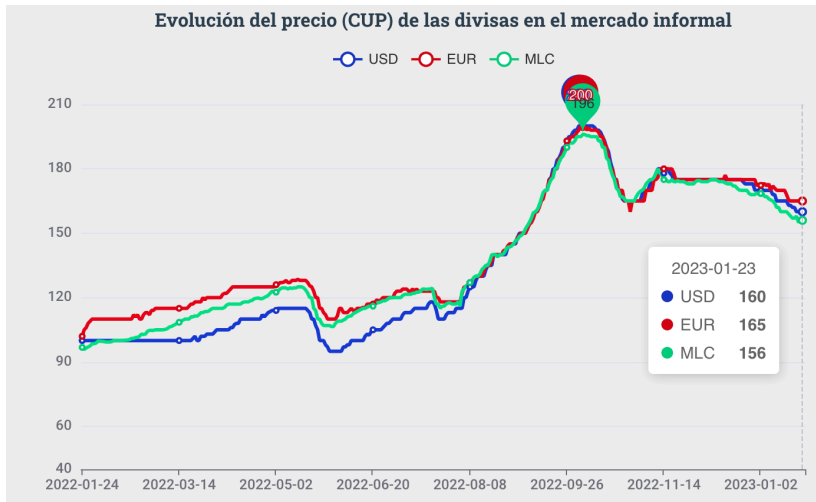


Gráfico. Fuente: El Toque. <https://eltoque.com/tasas-de-cambio-de-moneda-en-cuba-hoy#informal-historico>

La modificación del tipo de cambio oficial trajo como consecuencia un reajuste de salarios y de pensiones, así como de precios oficiales. El aumento de casi cinco veces de los salarios y pensiones –que se habían retrasado notablemente respecto al costo de vida en las décadas precedentes– obligó una emisión de papel moneda que no tenía respaldo en la oferta de bienes y servicios. Esto se tradujo en un considerable incremento de los precios que alcanzaron niveles especialmente altos en los mercados que dependen del tipo de cambio para la determinación de los costos, lo cual ha producido un deterioro significativo del ingreso real de los cubanos.

El deterioro del nivel de vida de la población, la dureza de las condiciones de sobrevivencia, unidos a la evidencia de los errores cometidos por la dirigencia del país fueron causas determinantes de los estallidos sociales del 11 y 12 de julio de 2021.

En agosto de 2022, las autoridades cubanas anunciaron la reapertura de la actividad cambiaria en las CADECA, con serias limitaciones en la venta de divisas, a un precio que tomó como referencia el del mercado informal, cinco veces más alto que el oficial, que tozudamente se pretende mantener. Es decir, a estas alturas circulan en el país dos monedas: el peso cubano y el dólar en depósitos. Existen tipos de cambio múltiples, uno oficial sobrevaluado y sin fundamento económico alguno, otro estatal más cercano a las condiciones del mercado y otro informal que opera en el mercado subterráneo. En efecto, no se ha logrado unificar el sistema monetario ni el tipo de cambio. Todo esto en medio de una profunda crisis económica, la parálisis del sector productivo, una grave inflación, y severos desequilibrios fiscales y de balanza de pagos.

Posibles soluciones

Resulta necesario adoptar una reforma profunda al sistema monetario y cambiario del país que, sin embargo, no es suficiente para enfrentar la magnitud de la crisis económica. Las soluciones que se requieren son de naturaleza estructural y sistémica y deberían abarcar a todo el sistema productivo, los mecanismos de funcionamiento económico y el régimen de propiedad. Así como la estructura institucional y de toma de decisiones, lo que conllevaría no solo a cambios económicos sino también políticos.

Sin embargo, en materia estrictamente cambiaria, el camino para solucionar las distorsiones actuales pasa por la construcción de un sistema monetario basado en la soberanía plena del peso cubano para todas las transacciones domésticas, con curso legal forzoso y fuerza liberatoria ilimitada dentro del territorio nacional. Que sea plenamente convertible, con un tipo de cambio flexible determinado por un mercado legal transparente y regulado indirectamente por el Banco Central y en el que participen todas las instituciones financieras y bancarias, así como nuevos posibles actores privados y cooperativos. Adicionalmente, resultaría necesario que los diversos actores económicos accedan libremente al mercado internacional, cuya labor se vería beneficiada por un tipo de cambio económicamente fundamentado.



Relaciones Cuba- CARICOM: recuento de medio siglo

Jacqueline Laguardia Martínez

En diciembre de 2022 se celebra medio siglo del establecimiento de las relaciones diplomáticas entre Cuba y la Comunidad de Estados del Caribe (CARICOM). La fecha puede extrañar a aquellos que conocen que CARICOM se inauguró el 1 de agosto de 1973, momento en que el Tratado de Chaguaramas –firmado por Barbados, Jamaica, Guyana y Trinidad y Tobago– entró en vigor o a quienes prefieren marcar el nacimiento de la CARICOM el día en que dicho acuerdo fue firmado, el 4 de julio de 1973. Entonces, ¿cómo es posible que se reconozca en 1972 el inicio de los vínculos entre Cuba y el ente regional?

Las razones obedecen a que, el 8 de diciembre de 1972 y de manera simultánea, los cuatro Estados independientes del Caribe anglófono establecieron relaciones diplomáticas con Cuba en claro desafío a la política de aislamiento promovida por los Estados Unidos. La ola de las independencias políticas que avanzó en el Caribe británico tras la Segunda Guerra Mundial y que se inició con Jamaica y Trinidad y Tobago en 1962, y Guyana y Barbados en 1966, abrió un capítulo

nuevo para la región que era testigo de la acción concertada por cuatro jóvenes pequeños Estados decididos a seguir una senda propia en el diseño y práctica de sus relaciones exteriores. Convencidos de la condición caribeña de la Mayor de las Antillas, conscientes de la importancia de la isla como líder y referente en las luchas contra el colonialismo, conocedores de los lazos históricos y culturales que conectan a los habitantes de las las Antillas con Cuba y expectantes ante las posibilidades de cooperación que la mayor isla en el Caribe podría brindar, estas excolonias británicas apostaron por Cuba y, cincuenta años después, reconocemos que no se equivocaron.

Si bien el saldo de estos vínculos ha sido positivo para las partes involucradas, no puede desconocerse que la evolución de estas relaciones ha tropezado con no pocos obstáculos. Entre 1979 y 1990 asistimos al declive y retroceso de los intercambios en un contexto marcado por la derrota del proceso revolucionario en Granada. Las transformaciones en el mapa político mundial como consecuencia de la desaparición de la URSS y el socialismo en Europa abrieron la puerta a la recomposición de las relaciones entre Cuba y el resto del Caribe y, como parte de estas nuevas dinámicas, entre Cuba y la CARICOM.

Desde 2002, Cuba y el bloque regional celebran cumbres trienales con excepción de la VIII Cumbre Cuba-CARICOM que correspondía efectuarse en 2023 y fue adelantada para diciembre de 2022 en reconocimiento a la conmemoración de medio siglo de relación.¹ La reunión, celebrada en Barbados, convocó a líderes regionales y contó con la presencia del presidente cubano Miguel Díaz-Canel Bermúdez quien aprovechó la ocasión para efectuar una visita oficial a Barbados, antecedida por una visita oficial a San Vicente y las Granadinas y culminar su gira caribeña en Granada el 8 de diciembre. Vale resaltar el peso de los líderes políticos de las tres naciones visitadas donde se combina experiencia, juventud, carisma y capacidad de desarrollar discursos frescos y novedosos que atraen el interés y el reconocimiento en la región y el mundo.

En la cumbre se reconocieron los logros de la cooperación entre Cuba y los Estados miembros de la CARICOM que resaltan en los sectores de salud, educación, deporte, formación profesional, gestión de riesgos de desastres y enfrentamiento al cambio climático. De acuerdo con

cifras recientes los becarios caribeños en Cuba ascienden a 851 y son más de 6000 los graduados en Cuba. Más de 2000 médicos, técnicos, enfermeros, entrenadores deportivos, ingenieros y profesores cubanos prestan sus servicios en los países de CARICOM en la actualidad.

En la reunión, nuevos acuerdos fueron tomados en estas áreas para profundizar y expandir la cooperación en particular para continuar el trabajo conjunto en el manejo de la COVID-19. La puesta en marcha del Centro Regional para la Estimulación del Desarrollo de Niños, Adolescentes y Jóvenes con Necesidades Educativas Especiales en Guyana y de la Escuela Regional de Artes en Jamaica. Sobresale, además, el énfasis dado a la promoción de la seguridad alimentaria –tema que está en el centro de las preocupaciones caribeñas– y de las relaciones económicas y comerciales –talón de Aquiles en los vínculos entre Cuba y sus vecinos caribeños–.

El poco desarrollo de los intercambios comerciales intrarregionales contrasta con los avances alcanzados en otros terrenos. Muestra la insatisfacción de ambas partes con el estado de los vínculos económicos es el acuerdo tomado en la VIII Cumbre sobre implementar el Segundo Protocolo al Acuerdo de Comercio y Cooperación Económica entre Cuba y CARICOM. A pesar del reconocimiento que ambas partes otorgan al fomento de los vínculos económicos, y que han hecho explícito con acciones que datan de 1991 cuando una misión de CARICOM visitó La Habana y se creó la Comisión Mixta Cuba, CARICOM en 1993, no se constata un crecimiento significativo o sostenido del comercio o de otros vínculos económicos.

Las razones no pueden achacarse a la falta de instrumentos, ya que en 2000 se firmó el Acuerdo de Cooperación Comercial y Económica entre Cuba y CARICOM para promover el comercio de bienes y servicios; establecer acuerdos financieros para la facilitación del comercio; promover el acceso a los mercados; fomentar la creación de empresas mixtas; la protección de las inversiones y el intercambio de información. A lo anterior se suma que, en 2017, CARICOM y Cuba acordaron la expansión del acceso preferencial recogido en el acuerdo para beneficiar a un número significativo de artículos provenientes de CARICOM que incluye a la cerveza, el pescado y otros productos agrícolas y productos manufacturados para su entrada libres de aranceles. Mientras los

Estados de CARICOM acordaron conceder acceso libre de impuestos a varios productos cubanos, incluidos los productos farmacéuticos.

El desarrollo insuficiente de los lazos económicos no es solo consecuencia de la falta de determinación por ambas partes de ejecutar las acciones concertadas, sino que obedece a causas más complejas asociadas a las estructuras económicas de las islas del Caribe y a la manera en que estas economías se insertan en la economía mundial. Teniendo en cuenta, además, la condición de Pequeños Estados Insulares en Desarrollo (PEID) que caracteriza tanto a Cuba como al conjunto de los miembros de la CARICOM y que da cuenta de obstáculos comunes al desarrollo asociados a la dimensión territorial; posición insular; dotación de recursos; pasado colonial; exposición marcada a eventos meteorológicos extremos y los impactos negativos del cambio climático. Estas economías abiertas enfrentan además altas tasas de endeudamiento y difícil acceso a los recursos financieros foráneos que necesitan para financiar inversiones en infraestructura –incluido el deficiente e insuficiente transporte intrarregional–.

Desde obstáculos que se derivan del bloqueo económico impuesto a Cuba por los Estados Unidos hasta la inclusión de varios Estados caribeños en listas negras de paraísos fiscales, las pequeñas naciones de la región ven muy constreñidas sus posibilidades de acceder a fondos a emplear en el conjunto de los procesos económicos y, en particular, para la transformación de sus modelos productivos. Tales dificultades son agravadas por la clasificación dada por el Banco Mundial a los PEID caribeños (con excepción de Haití) de economías de ingresos medios y altos, –etiqueta que impide solicitar fondos de ayuda al desarrollo y otros financiamientos en condiciones preferenciales–.

A las razones antes descritas puede añadirse cierta reticencia de ambas partes a trabajar en pos de la cooperación económica que, más que obedecer a barreras idiomáticas o desinformación mutua sobre lógicas y mecanismos económicos diferentes, corresponde al desconocimiento sobre las oportunidades económicas latentes. Las islas caribeñas, concebidas por sus metrópolis como fábricas encargadas de satisfacer demandas específicas en beneficio de sus propios objetivos de expansión y desarrollo económico, aún conservan la tendencia de dar mayor peso en sus vínculos comerciales a las antiguas potencias

coloniales en detrimento de sus vecinos del área e incluso, de nuevos actores económicos emergentes. La visión colonial que perdura en la región de preferir hacer negocios con los “países desarrollados” desde el entendido que desde allí podrían asegurarse “grandes inversiones” conspira contra la posibilidad de impulsar asociaciones y otros emprendimientos que, quizás de naturaleza más pequeña en cuanto a montos y recursos, dinamizarían las relaciones económicas intrarregionales y reducirían la vulnerabilidad de comerciar con socios distantes y con otras prioridades que suelen excluir a los PEID caribeños.

¿Qué hacer entonces para fomentar las relaciones entre Cuba y la CARICOM, medio siglo después? ¿Cómo relanzar los vínculos económicos y consolidar la cooperación en otras esferas? Entre otras acciones, podría empezarse por aprovechar los instrumentos existentes diseñados para facilitar el comercio, identificar espacios específicos que permitan la complementación de las economías –en particular en el sector de los servicios donde el Caribe exhibe cierto desarrollo relativo en turismo y las industrias culturales y creativas–. Urge la necesidad de aumentar y mejorar las opciones para el transporte intrarregional, por aire y por mar, así como diversificar la matriz energética con énfasis en las energías renovables y con la participación de suministradores locales.

En el ámbito multilateral también existen espacios para el apoyo y la acción concertada. Como antes mencionábamos, Cuba y los países de la CARICOM son considerados como PEID y se reconoce su vulnerabilidad acrecentada a los efectos del cambio climático, lo que constituye un obstáculo adicional y de peso en sus objetivos de desarrollo. Además de los temas ambientales, Cuba y CARICOM pueden aunar posiciones en foros multilaterales en temas de interés común relativos a medio ambiente, seguridad alimentaria, seguridad energética, acceso a recursos financieros, entre otros. En este apartado vale la pena destacar la condena sostenida de los países caribeños a la política de bloqueo contra Cuba impuesta por los Estados Unidos.

En la nueva etapa que esperamos se abra tras la celebración de la VIII Cumbre a favor de la expansión y profundización de las relaciones entre Cuba y la CARICOM, incluimos tres elementos novedosos a considerar. En primer lugar, valdría la pena explorar una mayor participación de la República Dominicana en ciertas iniciativas de cooperación,

considerando su condición de PEID y su proximidad territorial con Haití, elemento este último que hace a la República Dominicana el actor regional a incluir en cualquier iniciativa de ayuda a Haití que pretenda ser exitosa.

En segundo lugar, destacamos la importancia de brindar un mayor espacio a la cooperación de Cuba con los cinco miembros asociados de la CARICOM: Anguila, Bermuda, Islas Vírgenes Británicas, Islas Caimán e Islas Turcas y Caicos. Si bien las posibilidades de cooperar con los territorios no independientes en el Caribe están limitadas por su imposibilidad de mantener una política exterior propia, existen zonas de cooperación no exploradas o explotadas que podrían cristalizar en iniciativas para el beneficio común. Un ejemplo reciente de cooperación exitosa entre Cuba y un territorio no independiente en el Caribe lo constituye la instalación del cable submarino Arimao que unirá a Cuba y Martinica y que redundará en la diversificación de las vías de conexión a internet en Cuba y mejoramiento del servicio.

En tercer lugar y como sugerencia final; tras medio siglo de relaciones podría considerarse cierta institucionalización de las relaciones de Cuba con la CARICOM en aras de un mayor grado de formalización. Cuba mantiene relaciones diplomáticas con todos los Estados miembros de la CARICOM, es invitada a varias de las reuniones e iniciativas conducidas en varios de sus Comités y sostiene cumbres trienales con el organismo regional. Sin pensar en que Cuba sea admitida como miembro pleno de la CARICOM, –son muchas las razones que impiden y desaconsejan este movimiento–. Podría valorarse la inclusión de Cuba como Miembro Asociado o quizás como Observador. Entendemos las complejidades asociadas a esta propuesta, pero los beneficios potenciales de profundizar y consolidar estos vínculos que tras cinco décadas de existencia acumulan méritos y avances significativos merece que se dé a esta idea, al menos, una oportunidad de ser considerada.

NOTAS

- 1 Las cumbres Cuba-CARICOM han tenido lugar en 2002, 2005, 2008, 2011, 2014, 2017, 2020 y 2022.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICA

Puig Y. y Tamayo R. (6 de diciembre de 2022). “VIII Cumbre CARICOM-Cuba: encuentro para agradecer, homenajear y trazar nuevas rutas de acción conjunta”. <https://www.presidencia.gob.cu/es/noticias/viii-cumbre-caricom-cuba-encuentro-para-agradecer-homenajear-y-trazar-nuevas-rutas-de-accion-conjunta/>



¿Cuál es el secreto tras el milagro chino?

Heine, J. (2022). *Xi-Na en el siglo del dragón: lo que todos deben saber sobre China*. Santiago: LOM. Páginas 303

El libro **Xi-Na en el siglo del dragón: lo que todos deben saber sobre China** provee un extenso análisis de la realidad política, social y económica de China. Lo hace explorando los temas más álgidos y debatidos en el mundo académico, político y comercial. Analiza tanto la política interna como las relaciones exteriores chinas, que pone en perspectiva sus enormes transformaciones, con especial énfasis en la China contemporánea. El autor Jorge Heine, embajador de Chile en China de 2014 a 2017, fue testigo de primera mano de la evolución del país bajo el mando de Xi Jinping cuando había llegado a

Beijing poco después de la toma de posesión del líder chino más poderoso desde Mao Zedong.

Heine, un avezado politólogo, combina en su libro análisis con anécdotas personales, en un estilo ameno y ágil. Esto permite a los lectores menos familiarizados con China conocer de cerca sus múltiples transformaciones. Como observador privilegiado de China, el autor combina y contrasta sus propias vivencias con datos, fuentes y análisis de los principales politólogos y sinólogos del mundo: aquí radica la clave del libro. Para aquellos cuyo interés en China está despertando, este

libro los motivará a saber más. Para quienes conocen algo más de ese país, les ofrece, desde una perspectiva latinoamericana, reflexiones poco comunes en Occidente y que son cada vez más urgentes.

El libro consta de once capítulos. En cada uno de ellos, el autor guía al lector con sencillas preguntas que abordan los diversos temas.

En el primer capítulo, denominado “el milagro chino”. El autor describe cómo China pasó en las últimas cuatro décadas de ser un país que vivió “el siglo de la humillación” (1839- 1949) a comenzar a recuperar el sitio que alguna vez tuvo. Hoy, China es ya la mayor economía del mundo en términos de paridad de poder adquisitivo, y, según el autor, se proyecta que será la mayor economía en precios nominales, superando a la de Estados Unidos, a fines de la presente década. Por definición, un milagro es un hecho no explicable por las leyes naturales y que se atribuye a una intervención sobrenatural. Y el autor lo entiende bien: no hubo milagro en China. Pese al atractivo título de este capítulo, la realidad es todo lo contrario: “lo ocurrido en China no fue una bendición caída del cielo (como

podría ser un súbito descubrimiento de vastos yacimientos de petróleo), sino que se debió al producto de ciertas políticas públicas que se reflejan en la forma de aproximarse al manejo de la economía política del país”. La reflexión que realiza Heine en torno al enfoque de políticas públicas utilizado en China, debe ser considerada tanto por académicos como por formuladores de políticas en Occidente.

Y si quedan dudas respecto de la intervención del Estado y las políticas públicas en la economía china, el mismo autor se encarga de despejar las incógnitas con preguntas claves: “¿Cuán abierta es la economía china?”; “¿Socialismo con características chinas?”; “¿dirige el Gobierno la economía china?” Se trata de un capítulo que despeja muchos mitos y lugares comunes instalados en Occidente respecto de cómo funciona China y cuáles son los factores que la han llevado a su actual posición, en que por muchos años ha hecho de verdadero motor de la economía mundial, aportando hasta un 30 % de su crecimiento del PIB global.

El segundo capítulo, “La fábrica del mundo”, extiende este análisis al sector manufacturero. Y es que estas políticas estuvieron

orientadas a generar procesos de industrialización y de cadenas globales de valor en que las Zonas Económicas Exclusivas (ZEE) permitieron atraer inversión extranjera. El autor destaca el rol de los Gobiernos locales y provinciales (como el de Guangdong) al subrayar la importancia de este actor subvalorado en el análisis académico occidental, pero clave a la hora de diseñar, formular, y orientar objetivos e implementar políticas de desarrollo territorial, económico y social.

El capítulo repasa cómo en el Sur de China, Shenzhen, una pequeña aldea de pescadores en los setenta pasó a ser lo que es hoy una megalópolis de 18 millones de habitantes. En ella, las tecnologías de la información han gatillado una economía basada en la innovación y la creatividad. En palabras de Heine, “La visión tradicional sobre China es que los ingenieros y técnicos chinos serían muy buenos para copiar productos fabricados por otros, pero malos para inventar y desarrollar los propios. Si en el pasado esta noción pudo haber tenido algún asidero, ya no lo tiene. El lugar donde se desarrollan las aplicaciones para teléfonos celulares más innovadores en el mundo ya no es Silicon Valley en

California, sino que Shenzhen”. “¿Cómo se transformó Shenzhen en el punto focal de la innovación en China?” se pregunta el autor. La respuesta es obvia: “El gasto en Investigación y Desarrollo (I&D) es de un 4 % del PIB, el doble del promedio nacional en China”.

El tercer capítulo, “el intrínquis urbano”, aborda uno de los grandes desafíos que enfrenta China: el proceso de urbanización. El autor parte reflexionando en torno a la relación entre diseño urbano y salud humana y cómo abordar el malestar urbano, —reflexión que en América Latina se hace cada vez más urgente—. En general, el proceso de urbanización es nuevo en el mundo. De acuerdo a la ONU, la mitad del mundo se urbanizó recién en 2008. China llegó al 50 % de población urbana en 2012. Las políticas de urbanización en China arrancan del supuesto de que la aglomeración y conectividad generan interacción social, económica, y cultural, lo que facilitaría las políticas de superación de la pobreza.

Y si de conectividad se trata, el capítulo siguiente versa sobre las redes digitales. El autor describe el impacto de las redes digitales en la vida cotidiana en China, vi-

vida por millones desde la palma de la mano con un *smartphone*. El autor enumera las características del consumo digital en China, así como el desarrollo de emprendimientos e innovación digital en el país, su vinculación con Big Data y la Inteligencia Artificial, lo que identifica actores claves del ecosistema de innovación. Concluye que “lejos de conformarse con la condición de fábrica del mundo, China da el salto a algo muy distinto, nada menos que a la de “centro de innovación del planeta”. En definitiva, cualquier Gobierno, empresa, u organización civil que quiera aproximarse a conocer y formular políticas sobre tecnología e innovación debe conocer cómo y qué hace China en esta materia. La conectividad tiene distintas manifestaciones y China ha elaborado distintas rutas hacia ella. Estas incluyen la marítima, la aérea, y la ya tradicional vial, además de la recién mencionada digital, que, junto con la ferroviaria, que se presenta en el siguiente capítulo, son los grandes habilitadores del desarrollo de China y símbolos de su progreso.

El capítulo quinto es un viaje por el desarrollo ferroviario chino. China tiene una larga tradición ferroviaria y el tren ha sido en el

pasado un punto de conflictos y tensiones. Este capítulo es esencial para entender el lugar clave que ocupa el tren en la vida de la nueva China. Ya en el pasado fue motivo de disputa (en torno a la propiedad del ferrocarril en la provincia de Sichuan), el cual fue uno de los detonantes de la revolución de 1911 que puso fin a la dinastía Qing y que terminaría dando origen a la República de China. El tren de alta velocidad (TAV) es emblemático de la China de hoy, con una proyección internacional decisiva en lo que el autor, más adelante, describe con la Iniciativa de la Franja y la Ruta y lo que él denomina la “diplomacia ferroviaria” china.

Hasta aquí, el autor ha identificado las condiciones estructurales de China, que, mediante políticas públicas basadas en la ciencia, la tecnología y la innovación para el desarrollo social, económico y cultural del país, dieron forma a la China de hoy. En los siguientes capítulos Heine aborda la política china propiamente tal: el liderazgo de Xi; la proyección internacional de China en el mundo; los escenarios probables en el juego político mundial; su relación con América Latina y el Caribe y el papel de China en la gobernanza global.

En el sexto capítulo, la era de Xi, se examina la figura del líder de China hoy (y uno de los más poderosos del mundo): su trayectoria y los factores tras su elevación a líder del Partido Comunista de China. De joven, marcado por la Revolución Cultural y sus consecuencias; más adelante, como militante del partido, consciente de que para el “arduo proceso de selección de cuadros al interior del partido, la experiencia en terreno, de gestión en los condados, ciudades y provincias del vasto territorio chino era fundamental”. Aquí se examina el estilo de liderazgo de Xi, su agenda anticorrupción y la disputa de facciones al interior del Partido. Es un capítulo que aborda indirectamente la política china, usualmente considerada por analistas del mundo anglosajón como monolítica y sin espacio de disenso. Heine asume que hay una “elaborada y compleja macrojerarquía china” a través del análisis del liderazgo, pensamiento y acciones de Xi; profundiza en la política del Partido Comunista de China, aproximándose a caracterizar las facciones existentes al interior de éste. Sin duda, uno de los capítulos más interesantes para entender al partido más grande del mundo, con 97 millones de miembros.

En atención a cómo funciona la política en China y el liderazgo de China hoy, el séptimo capítulo examina la proyección del país en el mundo. “¿Cómo mira China al mundo?”, se pregunta el autor, y continúa con ciertas preguntas claves: ¿en qué consiste la política exterior de China, cómo asume China su papel de actor global, elementos de la pregunta que subyace a la interrogante que muchos se hacen: ¿Qué quiere China?

Esta sencilla pregunta lleva al autor al siguiente capítulo: “Hacia la Segunda Guerra Fría”.

En este, Heine analiza las causas inmediatas y subyacentes del conflicto entre China y Estados Unidos, la cual describe sus dimensiones comerciales, científicas y tecnológicas. El autor se detiene con especial consideración en temas tecnológicos como el 5G, y en empresas de telecomunicaciones como Huawei, y cómo ésta se ha posicionado globalmente. Desbroza las causas del conflicto examinando la tensión entre ambos países. Revisa las posiciones de ambos lados y trata de mostrar objetivamente lo que hay en juego.

Pero más allá de las políticas e intereses en juego, el autor es enfático en señalar que el

problema” ha entrado en el complejo terreno de la desconfianza mutua, preguntándose cómo resolver el diferendo sin exacerbar el problema. Mi propia impresión es que el conflicto no sería una segunda guerra fría. El mismo autor esboza el problema político en el apartado denominado “Sentando las bases de la segunda guerra fría”. Este conflicto sería más bien el de una primera guerra de civilizaciones. Algo mucho mayor.

En mi opinión, en esta primera guerra, se ven enfrentados los países que mejor expresan los valores e intereses de Oriente (China) y Occidente (Estados Unidos) y como resultado de esa tensión, daremos paso a una nueva etapa en la globalización que sintetice ambas expresiones. Aunque para eso, quizás falte un largo recorrido. Más allá de esto, lo cierto es que este bien logrado capítulo presenta en detalle y con elaborada argumentación las posiciones, intereses y visiones de ambos países.

Pero, el autor no se limita a estudiar solo estos dos mundos. No podía faltar la temática de la relación entre China y América Latina, otra constante en el pensamiento de Heine. De eso trata el noveno capítulo, “recreando el

Galeón de Manila” donde nos plantea que “lo que es menos conocido es que la globalización tuvo su manifestación inicial en el comercio entre China y América Latina durante el siglo XVI”. Quizás la expresión resulta exagerada. Lo que no es exagerado, sin embargo, es lo subvalorado que ha sido el papel de América Latina en el comercio y desarrollo global. Por ello, esta mirada heterodoxa hacia las relaciones sino-latinoamericanas es refrescante. El capítulo plantea una perspectiva original al respecto, con consideraciones sobre la política exterior de China hacia América Latina, los debates sobre la supuesta sino-dependencia y la reacción de Estados Unidos a estos vínculos, terminando por preguntarse si tocó techo la presencia china en América Latina.

Un colofón a este interesante capítulo es el que sigue: “Resucitando a Marco Polo”, un minucioso análisis de la Iniciativa de la Franja y la Ruta, también conocida como “la Nueva Ruta de la Seda”. El autor examina críticamente esta iniciativa, en términos de costos, endeudamiento y potenciales “elefantes blancos”, así como como de beneficios, oportunidades y alternativas para el Sur Global, en la política exterior de un país

que ofrece algo distinto a lo de las potencias occidentales.

El libro cierra con un capítulo titulado “Hacia el siglo de Asia”. Éste parte con la tesis del académico y diplomático singapurense, Kishore Mahbubani, que señala que el siglo de Asia comenzó el 13 de marzo de 2015, cuando el Reino Unido anunció que solicitaría el ingreso al Banco Asiático de Inversión e Infraestructura (BAII), con sede en Beijing, en contra de la voluntad de Estados Unidos. El capítulo constituye una reflexión general respecto de los anteriores, con análisis que valdría la pena ahondar en publicaciones futuras. Una de ellas, argumenta Heine, sería que el clivaje que configuraría la economía política global de los próximos decenios no estaría dada por la tradicional distinción entre países capitalistas o socialistas (algo propio del debate político occidental), sino más bien por países rápidos o lentos (menciones a lo que se denomina “China *speed*” son recurrentes en el texto).

El otro, lo plantea en el apartado que cierra el libro, en el que, basándose en la hipótesis de otro académico, argumenta que la propia disciplina académica de las Relaciones Internaciona-

les tiene una fuerte impronta occidental (o derechamente anglosajona) y concibe los problemas y desafíos desde esa óptica, ignorando la perspectiva del Sur Global. Otros enfoques para entender las relaciones internacionales, y nuevos centros de poder, están emergiendo para analizar y tomar en cuenta las decisiones globales, nacionales y locales. ¿Estamos entrando en un mundo post-occidental?

Ignacio Araya



O isolamento internacional do Brasil com Bolsonaro

Azzi, D., Rodrigues, G., Souza, A. (2022). *Política Externa Brasileira em Tempos de Isolamento Diplomático*.
<https://editoratelha.com.br/product/politica-externa-brasileira-em-tempos-de-isolamento-diplomatico>

Política Externa Brasileira em Tempos de Isolamento Diplomático é produto das pesquisas de docentes e estudantes do Observatório de Política Externa e Inserção Internacional do Brasil (OPEB) da Universidade Federal do ABC (UFABC) e contou com apoio da Fundação Friedrich Ebert-Brasil. O livro aborda a política externa brasileira (PEB) do governo Jair Bolsonaro, especificamente em 2021, ápice do isolamento diplomático do Brasil. Ao longo de 11 capítulos, o livro

discorre sobre a falta de uma visão estratégica no que tange à inserção econômica internacional, a saúde na PEB - tema de grande relevância considerando a pandemia do COVID-19 e o negacionismo envolto no governo em questão. Além das questões da política ambiental, e outras agendas que historicamente tinham espaço na PEB, mas que na política externa de Bolsonaro foram negligenciadas, ou melhor, boicotadas. Ainda, alguns capítulos abordam a aproximação do

Brasil com os EUA, o afastamento das relações Brasil- China, e as relações com a África e com a América Latina.

A política econômica do governo Bolsonaro em 2021, especialmente frente à pandemia, está fortemente ligada ao modo de inserção econômica internacional do Brasil. A conjuntura da crise econômica se insere na condição iminente das crises climáticas e confirmação da quarta revolução industrial-tecnológica, retomando a rivalidade interestatal. O primeiro capítulo aborda as economias do Leste Asiático, principalmente China, como líderes da recuperação global devido sobretudo às medidas eficazes durante a pandemia e orientação para a recuperação econômica pautada em investimento público, refletindo no crescimento do PIB chinês.

Em relação ao Brasil o caminho foi inverso, guiado pela liberalização econômica, o governo tomou medidas desorientadas e pautadas em curto prazo, sem análise crítica e gestão de riscos. Assim, a agenda se voltou a intensificar o plano de privatizações e desindustrialização prematura, em desacordo com as tendências internacionais. As consequências são diversas, com destaque para a crescente desi-

gualdade social, pobreza e altos índices de desemprego. O capítulo conclui evidenciando uma série de oportunidades perdidas nos setores de tecnologia e saúde que deixaram marcas profundas na política econômica. Há a necessidade de um novo modelo de desenvolvimento e inserção econômica com alicerces de cunho ambiental e de sustentabilidade, congruente à tendência econômica e tecnológica global.

Nas questões ambientais, o destaque foi no sentido negativo, com afrouxamento da proteção ambiental, alinhada ao pensamento econômico ultraliberal de maximização de lucros e a concepção militar de que o ambiente habitado por comunidades camponesas e indígenas são obstáculos às ações militares e à defesa da soberania nacional. Ainda, o crescimento desenfreado do desmatamento, promoção do uso de agrotóxicos, expansão da pecuária na Amazônia e Pantanal e a promoção da ação das forças armadas na região combinados com o corte de verbas no orçamento do Ministério do Meio Ambiente refletem o desastre da política externa ambiental. O livro dedica um capítulo para analisar o isolamento da política externa do Brasil neste sentido, entendendo como a política am-

biental recente vem sendo construída com bases na negligência e negacionismo, ignorando as tendências sustentáveis, a segurança alimentar, as mudanças climáticas e a proposta de uma bioeconomia para a Amazonia, subordinando a agenda aos interesses do agronegócio e extrativismo.

Em outro tema sensível, observa-se a desconstrução dos direitos humanos com ausência de uma verdadeira PEB nesta agenda. O capítulo apresenta relatórios e manifestações de órgãos de direitos humanos com indicadores de desigualdade e pobreza alarmantes. Dentre os relatórios considerados, o da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) aponta questões étnicas e de gênero como cerne para mapear quais grupos sofrem ataques aos seus direitos. Como resultados das análises, são compreendidos os grupos quilombolas, afrodescendentes e indígenas como as maiores vítimas de homicídios.

Como consequência, a imagem internacional brasileira no que tange aos direitos humanos é de desprestígio. Um tema que poderia ter mais espaço no livro neste sentido são os índices de feminicídio e violência generalizada contra a mulher, especialmente

neste último ano de 2021 com a pandemia obrigando mulheres a permanecer no mesmo espaço que seus agressores por um período mais prolongando. Além da questão dos direitos humanos e violência contra a mulher, a PEB do atual governo é excludente na questão de gênero e mostra mais um ponto de isolamento por parte do Brasil, indo contra a tendência global de cada vez maior inclusão e participação das mulheres na política mundial.

Na questão militar, as forças armadas ocuparam posição de prestígio pelos apoiadores de Bolsonaro, podendo assim articular estratégias para alcançar posições de poder dentro da política, integrando ministérios, agências reguladoras e órgãos fiscalizadores. Tal movimento sustenta os objetivos dos militares como deter vantagens pecuniárias, institucionais, aumento de recursos econômicos para a estrutura institucional e, claro, buscando a intensificação do papel político das instituições militares. Este contexto grave tem grandes consequências na PEB pois envolve defesa de fronteiras, a questão da Amazônia, missões de paz e manutenção da paz na América do Sul. A PEB em termos militares tem sido marcada pelo alinhamento

com EUA. Neste sentido, o livro traz um cenário futuro coerente considerando os últimos anos de governo Bolsonaro e caso houvesse sua reeleição.

Com a eleição de Joe Biden à presidência dos EUA, os autores deste capítulo apontam que houve um ajuste na posição político-ideológica da aliança EUA-Brasil pautada no “antiglobalismo”. Como expressão deste ajuste, o texto cita a troca de ministro das Relações Exteriores e a troca de embaixador dos EUA no Brasil, tornando a PEB mais pragmática embora ainda passiva ao imperialismo. Questiona-se o retorno do neodesenvolvimentismo brasileiro e como seria o cenário com a reeleição de Bolsonaro ou retorno de Lula, com provável retomada de uma PEB mais próxima do Sul Global e o afastamento de Washington.

A obra dedica espaço para as relações do Brasil com a China, com a hipótese de que as alterações do panorama externo e demandas internas levaram a PEB a buscar conciliação com o país. Não houve, entretanto, o desenvolvimento das relações bilaterais em 2021, apenas uma diminuição da hostilidade à China frente à pandemia.

O livro encerra com as possibili-

dades de reconstrução da PEB pós-Bolsonaro como desafiadoras, considerando os desarranjos apresentados. Além de antigos, somam-se novos desafios para a PEB. É necessário esforços e mobilizações para construir um espaço político onde um projeto possa florescer com clareza e direcionamento pautado na legitimidade e consistência. Cabe ao próximo governo investir em diálogos para a busca de parcerias e promover uma PEB alinhada a nossos interesses.

Em suma, o livro aborda bem como o Brasil se articulou contra a movimentação internacional, ficando refém das mudanças do cenário global em várias esferas. O ano de 2021 na PEB marca o ápice do isolamento internacional do Brasil no governo Bolsonaro. Com a eleição de Lula à presidência, e sua posse em janeiro de 2023, há grandes expectativas para a Política Externa Brasileira e para as agendas negligenciadas nos últimos anos.

No que tange à tradição da PEB, historicamente as negociações multilaterais e parcerias com países da América Latina e África sempre tiveram espaço. Nesse sentido, a política externa de Bolsonaro foi atípica na trajetória da PEB, com posicionamentos hostis à antigos parceiros e prin-

principalmente aos temas de Meio Ambiente e Clima. Dito isto, o Brasil perdeu protagonismo na agenda global e o tradicional prestígio ocasionando o isolamento que justifica o título do livro.

Outra pauta fortemente prejudicada nesta circunstância foi a de Direitos Humanos. A desarticulação nesta agenda nos permite apontar que não houve uma política externa de direitos humanos no período Bolsonaro. O retrocesso da agenda está intrinsicamente ligado ao viés de ultra-direita do governo e à natural aproximação com aliados reacionários, interrompendo os esforços tradicionais do Brasil em política externa de direitos humanos.

O livro termina com a contribuição do diplomata Antonio Cottas de Jesus Freitas à política externa brasileira pós-Bolsonaro. Segundo este autor, que liderou a iniciativa “Diplomacia para a Democracia”, o caminho para a reconstrução da inserção internacional do Brasil pautada em valores democráticos e progressistas será árduo e exigirá grande investimento do próximo governo.

A Política Externa Brasileira é plural e complexa, e o ano de

2021 foi marcado por políticas simplistas e amadoras do governo Bolsonaro, consolidando seu desmonte. O livro apresentou um cenário amplo da PEB de 2021 e perspectivas para o futuro.

Michelle Moreira Alves



Inside/Outside: Adventures in Caribbean History and Anthropology

Price, R. (2022). *Inside/Outside: Adventures
in Caribbean History and Anthropology*.
Athens: University of Georgia Press. Páginas 256

Winner of numerous awards in history and anthropology, Richard Price has mastered, straddled, and stretched disciplines along with his wife Sally Price, a renowned anthropologist and art historian, since the early 1960s. *Inside/Outside*, a concise, illustrated memoir consisting of twenty short chapters, tells their story. The “adventures” of the title, most of them shared by this inseparable pair, are gripping and varied enough to make anyone drawn to the study of foreign cultures long for similar experiences, in-

cluding an extended stay in rural Martinique, surrounded by fruit trees and above an idyllic beach.

That’s the outside world. The “inside” of the title, a nod to early mentor Claude Lévi-Strauss, refers to the less-welcoming but no less adventurous world of academia, mostly in the late twentieth- and early twenty-first century United States but also amid extended stints abroad. As anthropologists know better than most, individual success in a tight-knit village (or even

a family) often spawns envy, which breeds enmity, possibly exile, even murder. Indeed, as Price tells it, navigating death threats and tropical maladies in the jungles and teeming capital of Suriname has been easy compared to zigzagging through the minefields of the Ivy League.

Born into a middle-class family in New York City in 1941, Richard Price found his calling in anthropology before entering college. An early high school excursion nearly got him killed, but it did not dissuade. Educated at Harvard (directed by Clyde Kluckhohn and Evon Vogt), Price moved quickly from classroom to field, managing to visit Hopi and Navajo communities in the U.S. Southwest, Quechua-speakers in Vicos, Peru, francophone fishing folk in Martinique, and Spanish-speakers in rural Andalusia. Price accomplished all this, plus mentorship from Claude Lévi-Strauss in Paris and a couple of publications, before earning the bachelor's degree.

Price continued at Harvard for the PhD, but he says he was drawn to the more cultural, less structural work of Caribbeanist Sidney Mintz, who taught at Yale.

At a time when most ethnographers focused on Indigenous peoples, whether in the Americas or elsewhere, Price, soon joined by his young wife Sally, chose to live among and study the descendants of enslaved and free Africans in the French Caribbean and along South America's Wild Coast. Inspired in part by 1920s fieldwork by Melville and Frances Herskovits, the Prices moved to Suriname, then still a Dutch colony, in the late 1960s to live for two years among the Saamaka Maroons, a group whose strikingly vibrant material culture and deep sense of their own history stuck out among the Americas' several dozen surviving fugitive communities. Fieldwork in Suriname proved thrilling, as Price tells it, instilling a persistent longing and deep personal commitment that would haunt the couple throughout their long careers.

Upon returning to the U.S. to write up his dissertation, defended in 1970, Richard Price continued working closely with Sidney Mintz, joining him at Yale in 1969 where both sought to reframe Caribbean studies and to push cultural anthropology beyond its traditional bounds. In their separate ways, both scholars were embracing history,

specifically a broader African American history – a Black Atlantic history. A number of West Indian, African American, and hispanophone and francophone Caribbean scholars were on a similar track (e.g., Julius Scott in the U.S.), but institutional support was rare.

Price was recruited in 1974 to establish an Anthropology PhD program at Johns Hopkins University, whose history department was already moving in an Atlantic direction. Mintz soon joined Price in Baltimore, and Sally Price earned her PhD while raising two children. Some good years followed, and the Hopkins program produced outstanding PhDs like Michel-Rolph Trouillot, Brackette Williams, and Kenneth Bilby. Price and Mintz co-authored an argument for African American “creolization” published in 1976 that is still hotly debated, and in 1983 Price opened the field of (what he called) ethnographic history with *First-Time: The Historical Vision of an Afro-American People*, a vivid blend of oral and archival history presented as a collage of parallel or juxtaposed narratives.

Meanwhile, pots stirred in Baltimore, and the brew boiled over amid the success of *First-Time*.

Trapped between dean and department, the Prices felt forced to leave Johns Hopkins in 1985. Their dream of a shared half-time position that allowed for extended fieldwork had been thwarted, along with everything that came with holding tenured faculty positions at a wealthy and prestigious U.S. university. What followed was a decade of “freelancing,” as Price calls it, but it sounds more like academic exile. Infusing but not spoiling the remainder of the memoir, the Johns Hopkins trauma brought both lasting pain and renewed vigor and commitment.

Chances at lasting appointments elsewhere in the U.S. appeared, then fizzled, but the Prices survived by landing semester- or yearlong visiting professorships and fellowships, some competitive and others won by word of mouth. Fortunately, the pair had considerable academic capital to share, and they carried with them to temperate Paris, steamy Florida, and bone-chilling Minnesota. To offset frequent moves, the Prices purchased a fisherman’s cottage in their old stomping grounds in Martinique and called it home.

Academic exile enabled the Prices to do more fieldwork and

still more writing. For Richard Price, this meant composing what some (myself included) consider his masterpiece: *Alabi's World*. Published in 1990, this experimental, “multi-vocal” book garnered top prizes in both history and anthropology. More than *First-Time*, *Alabi's World* made ethnographic history seem possible, desirable, and of course, enviable. Eric Hobsbawm and other giants ate it up. But how were ordinary mortals to master archive and field in this complex, hugely time-consuming way, and without being trained in at least two “full-time” disciplines, not to mention a half-dozen, sometimes unwritten languages?

A seemingly impossible act to follow, after *Alabi's World* there came a slew of discoveries regarding John Gabriel Stedman, an eighteenth-century Anglo-Dutch soldier and Suriname maroon reporter of sorts (who inspired William Blake), and then Médard Aribot, an eccentric folk artist and accidental jailbird who died in Martinique in 1973. The Stedman project, launched by a tip from historian Stuart Schwartz, turned into a multi-year, transoceanic paper chase, full of unexpected twists worthy of Hercule Poirot. Price tells the story in riveting fashion.

Meanwhile, the Médard project blended archival serendipity with oral history, much like *Alabi's World*, and to a lesser degree, *First-Time*. History and ethnography continued to inform and challenge one another as each eccentric individual's tale grew in the telling. *The Convict and the Colonel*, from 1998, like the Prices' collective work on the Saamaka, both rewrote Martinican history and vindicated what Eric Wolf might have called “the people without it.”

Beginning as early as the 1970s, the Prices also collaborated on several books related to art history and the fraught politics of museum collections and displays, particularly those focused on so-called primitive peoples. “Museum studies” proved only slightly less dangerous than advocating for Saamaka villagers against murderous dictators, prompting still more forms of narrative experimentation. As Price explains, *Equatoria* (1992) and *Enigma Variations* (1995) were attempts to capture and communicate the surreal and often seedy character (and characters) of this academic/commercial enterprise. Swerving into fiction for the sake of personal safety, each book was inspired to one degree or another by Caribbean

writers like Alejo Carpentier, Derek Walcott, and Gabriel García Márquez.

Maroon Arts, another collaborative title meant for popular consumption, only hints at these behind-the-scenes intrigues, but it also raised (and still raises) the old conundrum of scholarly attention as a double-edged sword. How much is enough and how much is too much? Can you strike the right balance? Do “cultural objects” gain or lose value by virtue of exhibition? And what kind of value? Are they inevitably fetishized? Debased? Reduced to a bidding price? Sally Price would return to the many problems of “primitive exploitation” in later work, getting into trouble with French cultural gatekeepers along the way. Price devotes a full chapter to this struggle.

Richard Price’s next major book was *Travels With Tooy* (2007). It is, Price insists, a collaboration. Tooy Alexander, a Saamaka healer who lived in French Guiana among the growing exile maroon community until his death in 2015, rekindled Price’s obsession with Saamaka history in the late 1990s after an accidental encounter in Martinique. Whereas the younger Price (of the late 1960s) had been warned

away from maroon history as an outsider (a young white one, to boot) who might slip up and bring back the bad old days of slavery, “traveling” with Tooy, as Price tells it, entailed something altogether different: two older, “exiled”, intellectual buddies sharing notes, loose ends, and stories and trying to get as much as possible down on paper (after getting it on tape, or onto a digital recorder).

Like Price’s other work, “traveling” with Tooy was not a hurried process, but rather one that developed over the course of more than a decade. Not only did Tooy have a lot to share, he and his wives and brother constituted a walking theological seminary. In talking with these four and more over the course of many meetings, meals, ritual baths, and overland journeys, Price discovered more about Saamaka religion than he ever thought possible. Tooy’s explanation of the Saamaka’s multi-stage discovery of undersea and river deities known as Wentis is alone worth its weight in gold.

As Price tells it, getting so close to one’s “primary source” was not without challenges. A full-time healer with a diverse client roster, Tooy Alexander

lived a complicated life. What Price describes as a gross misunderstanding blended with opportunism enabled by new French legal statutes landed Tooy in prison. He was freed only after heart surgery and a drawn-out appeal, in large part thanks to the Prices' legal assistance. Few scholars have had to testify (repeatedly) to help free a professional collaborator from prison, yet for Richard and Sally Price, Tooy was a trusted friend who had gotten a raw deal, period.

Personal traumas aside, Tooy's understanding of Saamaka history and religion was kaleidoscopic and unfathomable, and yet Price's prior knowledge and archival research rendered him uniquely capable of making a portion of that understanding available to the rest of us. We may cringe at the ethical dilemmas this level of personal engagement entailed, but one gets the feeling from Price's account that Tooy understood how meaningful to his natal community this collaboration might turn out to be. Like all of Price's ethnographic history to date, *Travels with Tooy* is easy to criticize by today's sanctimonious standards of professional conduct, but its contents are impossible to replicate. And the work has been

made available to the Saamakas.

The Prices' legal advocacy continued, ramping up to include courtroom showdowns over Saamaka land and water rights. As Price tells it (more extensively in the book *Rainforest Warriors*), the professional, intellectual commitment one has as an anthropologist and historian, or as a humanist academic broadly speaking, is to live with ambiguity and to remain open to criticism. Anthropologists since the tortured, introspective 1980s and 1990s, were supposed to be hyper self-aware, and aware that their so-called subjects were a moving, if not altogether invented, "colonial" target – while still studying them and often speaking for them.

But in a courtroom, defending an obviously embattled "subaltern" group's human rights (or even an individual's civil rights) required a more artful and simplified approach, or so Price tells us. Put simply, anthropology's doubts about cultural survival as a viable concept don't mesh with the assumptions and expectations of modern citizens still thinking of timeless "primitive tribes." The Saamaka had to be essentialized for legal purposes in order to prove the group's roots and

rootedness, its rights to property and usufruct. Price explains that in court you can't have it both ways, which forces the scholar as expert witness to go against the disciplinary grain. Again: these are ethical minefields few scholars would enter willingly, much less without pay.

This all sounds like a drag, but *Inside/Outside* is filled with humor and lighter notes, even when the subject is dead serious. Near the end of the book, the struggle against dark forces continues, but in a different vein. Price reflects for a moment on how different his and Sally's work on the Saamaka Maroons has been in tone compared with that of two friends, the late Dutch scholars Bonno and Ineke Thoden van Velzen. Their decades of work among the Okanisi or Ndyuka Maroons strikes Price as loaded with conflict, demon possession, and doomsday prophecies – this going back to their earliest fieldwork. By comparison, Price admits his and Sally's parallel, long-term work with the Saamakas has consistently portrayed them as fun-loving, generous, endlessly creative (yes, there were vindictive individuals, as in any academic department, but they did not dominate).

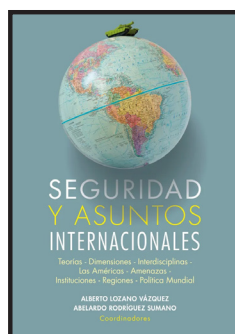
Price asks: Is it us or is it them? He is referring to both the paired ethnographers and their subjects. It is an unanswered question, and a reminder of the place of temperament in all scholarly work, more so if and when the scholar gains stature and reputation, plus the sense of self-assuredness that sometimes comes with age. A paired expatriates' tale of sorts but also a boy's life realized, *Inside/Outside* offers a steady stream of enigmatic variations on the American academic dream. I prefer the outside, and this book is mostly about that. Together, the Prices have helped make the world care about some of the Americas' least understood but most fascinating cultural magicians: the Saamaka Maroons of Suriname, the fishing folk of Martinique, even the artist Romare Bearden, who we thought we knew. For this lifetime of scholarship and advocacy, we can only thank Richard and Sally Price. This book lets us "inside" their process.

Kris Lane



Seguridad y Asuntos Internacionales: Teorías, dimensiones, interdisciplinas, las Américas, amenazas, instituciones, regiones y política mundiales

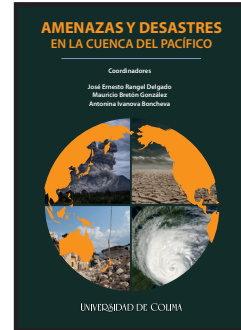
Alberto Lozano Vázquez y Abelardo Rodríguez Sumano (coordinadores). Asociación Mexicana de Estudios Internacionales (AMEI). Siglo Veintiuno Editores. 1120 páginas.



A través de diversas perspectivas teóricas y metodológicas, aportadas por 94 autores, se tratan temas relacionados a la seguridad y a las Relaciones Internacionales con una perspectiva regional y global en la tercera década del siglo XXI. A la vez, abre un espacio de debate en el cual participan múltiples analistas y especialistas, la cual permite crear un diálogo con otras regiones del mundo en un sistema internacional en el que las fronteras permeables permiten el flujo de ideas, personas y mercancías.

Amenazas y desastres en la Cuenca del Pacífico

José Ernesto Rangel Delgado, Mauricio Bretón González y Antonina Ivanova Boncheva (coordinadores). Universidad de Colima. 223 páginas.



Los tsunamis, erupciones volcánicas, huracanes y terremotos son amenazas permanentes en la región de la Cuenca del Pacífico. Los desastres, generados por una deficiente gestión de los riesgos son tanto cuantificables como preocupantes. A nivel mundial, entre 2005 y 2014, Asia tuvo 40% de los fenómenos de carácter natural que ocasionaron desastres, lo que la convierte en la zona más propensa a recibir tales golpes. Dicho de otra manera, según el Informe de desastres en Asia Pacífico (2015): “Un habitante de Asia y Pacífico tiene el doble de probabilidades de verse afectado por un desastre que una persona viva en África, casi seis veces más que alguien de América Latina y Caribe, y 30 veces más que alguien viva en Norteamérica o Europa”.

Así, el estudio de las causas, los impactos y los modos de afrontar las amenazas y los desastres adquieren mayor relevancia, es por ello que distintas disciplinas intervienen desde sus propios marcos conceptuales: la economía, para concientizar sobre las pérdidas materiales; la sociología, para interpretar los impactos de distintos estragos socioeconómicos; la historia, para conocer mejor las tendencias de las amenazas y los desastres; la lingüística, para una comunicación acertada en tiempo y forma con las comunidades en riesgo; la informática, la telemática, robótica y mecatrónica, en las prevenciones/soluciones; la biología, con el calentamiento/contaminación de los mares; entre otras disciplinas involucradas en la atención de estos problemas de alto impacto.

Este libro presenta diferentes perspectivas en busca de proporcionar herramientas que permitan implementar estrategias oportunas e integradoras para desarrollar una eficiente gestión del riesgo, principalmente en la Cuenca del Pacífico, zona del planeta que representa un reto fundamental para el desarrollo futuro de la región. No olvidemos que si hay desastres se afecta el desarrollo.

**La democracia desmantelada:
Aproximaciones a la
desdemocratización de
Venezuela**

Andrés Cañizález. Abediciones.

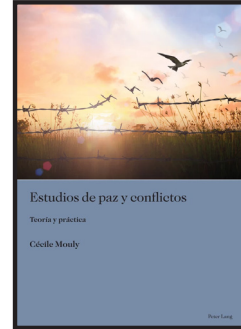
*Medianálisis – comunicación para la
democracia. 156 páginas.*



En este libro se repasa el proceso de deterioro democrático en Venezuela, que se sitúa hacia los 1980, los factores que contribuyeron a facilitar el acceso al poder de Hugo Chávez, a través de unas elecciones, y el proceso posterior llevado adelante por la llamada Revolución Bolivariana para desmantelar al modelo democrático de 1958.

**Estudios de paz y conflictos:
Teoría y práctica**

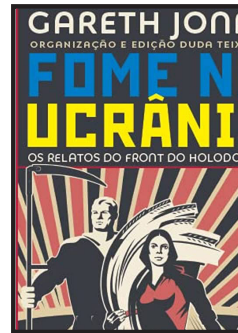
Cécile Mouly. Editorial Peter Lang.
324 páginas.



Esta obra provee un panorama amplio del campo de los estudios de paz y de conflictos. Está dirigido a un público tanto académico como profesional. Abarca temas que van desde las teorías sobre el surgimiento y la evolución de los conflictos hasta el mantenimiento de la paz, la negociación y la mediación, la construcción de paz y la acción noviolenta. Se basa en una profunda revisión de la literatura en el campo, así como en las reflexiones de la autora con base en su experiencia práctica en el campo. En el libro intenta reflejar una variedad de perspectivas que dan cuenta de la naturaleza interdisciplinaria del campo y toma en consideración estudios con distintas metodologías. Además, busca vincular la teoría y los conceptos con ejemplos concretos e incorpora estudios de caso que permitan entender cómo las discusiones teóricas se relacionan con la práctica. A esto se agrega el uso de figuras y cuadros que permiten visualizar y examinar tendencias. Así, se espera que esta obra sea un referente para los estudios de paz y conflictos a nivel teórico y práctico en el mundo hispanohablante.

Fome na Ucrânia. Os relatos do front do Holodomor

Gareth Jones. Editor Avis Rara. 176 páginas.



Para se embrenhar no interior da Rússia, Gareth Jones comprou uma passagem de trem de Moscou para Kharkiv e saltou no meio do caminho, seguindo a pé pela linha de trem, na neve. No percurso de dezenas de quilômetros, visitou vinte aldeias. Conversou com os camponeses e viu a fome em toda sua crueldade. Após o colapso da URSS, em 1991, o trabalho de Jones começou a ser valorizado. Mais recentemente, ele inspirou o filme *A Sombra de Stalin*, dirigido pela polonesa Agnieszka Holland. Esta seleção de 40 textos e reportagens de Gareth Jones é a primeira tradução de suas obras para o português.

Inteligencia artificial en Latinoamérica

Winfried Weck (editor) y Luis Adrián Salazar Solís (director y coautor). Konrad Adenauer Stiftung (KAS). 131 páginas.



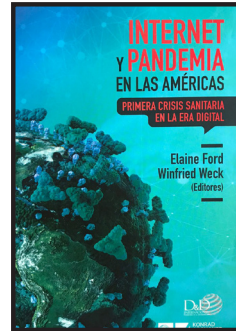
Este libro busca visualizar el estado actual de la inteligencia artificial y su incidencia en temas productivos, de desarrollo y convivencia.

En sus manos, el lector tiene el esfuerzo de haber podido identificar los lineamientos y las acciones tomadas por organismos internacionales multilaterales. ¿El objetivo? Determinar el estado actual de América Latina en el desarrollo de inteligencia artificial; de identificar las oportunidades de desarrollo en la región; y de determinar los casos de éxito en proyectos y políticas públicas actualmente en vigencia.

La innovación tecnológica ha sido un eje transversal en el desarrollo humano desde el inicio de nuestros tiempos. Su análisis es esencial para un mejor entendimiento y su respectiva divulgación es crucial para el apropiado uso de las sociedades que anhelan la vanguardia.

Internet y Pandemia en las Américas: Primera crisis sanitaria en la era digital

Elaine Ford y Winfried Weck (editores). Konrad Adenauer Stiftung (KAS). 281 páginas.

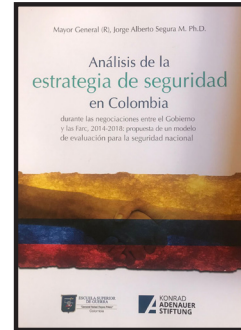


El presente volumen tiene como propósito mostrar cómo Internet le ha servido a la humanidad, desde diversas áreas, en tiempos de la COVID-19, poniendo especial énfasis en América Latina y el Caribe, a partir de una perspectiva regional que toma, sin embargo, experiencias globales. Del mismo modo, este conjunto de ensayos analiza los nuevos retos y riesgos surgidos a raíz de la pandemia y busca demostrar cómo estos pueden ser atendidos, de modo coordinado, por los múltiples actores comprometidos en menguar el impacto social, político y económico generado en la sociedad.

Los temas son variados: acceso a Internet y derechos humanos online, populismo y desinformación, big data y datos abiertos, teletrabajo, teleeducación, cooperación digital, privacidad, transformación digital de las empresas y ciberseguridad. Cada uno abordado por destacados especialistas de nueve países del continente.

Análisis de la estrategia de seguridad en Colombia durante las negociaciones entre el Gobierno y las Farc, 2014 - 2018: propuesta de un modelo de evaluación para la seguridad nacional

Mayor General (R), Jorge Alberto Segura M. Ph.D. Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto" – Colombia. Konrad Adenauer Stiftung (KAS). 250 páginas.



Este libro es producto de un trabajo de investigación que el autor defendió como tesis doctoral en septiembre de 2021 en la Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED) y el Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado (IUGM), ambas instituciones de España. La tesis fue evaluada sobresaliente cum laude. El objetivo principal de la tesis y que ahora se presenta en un formato como libro para facilitar su lectura, fue determinar los cambios y consecuencias en las políticas y estrategias de seguridad en Colombia entre 2014 y 2018, a partir de la inmersión del Gobierno en el acuerdo de paz con el grupo insurgente de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC).

Relanzar las relaciones entre América Latina y la Unión Europea: Autonomía estratégica, cooperación avanzada y recuperación digital, verde y social

José Antonio Sanahuja (editor). Fundación Carolina. 398 páginas.



Ante la reactivación de las relaciones birregionales América Latina-Unión Europea, y con la mirada puesta en la presidencia española de la UE de 2023, este volumen ha reunido distintas voces de especialistas del espacio eurolatinoamericano para aportar conocimiento experto, suscitar el debate y formular propuestas para la acción. Parte de esas reflexiones se presentaron en el seminario internacional organizado por la Fundación Carolina, con los auspicios de la Fundación del Instituto de Crédito Oficial (Fundación ICO), que se celebró en la Casa de América de Madrid los días 30 de noviembre y 1 de diciembre de 2021. Del extraordinario nivel de reflexión y propuesta de dicha reunión dan cuenta los capítulos de este volumen.

Multilateralismo: perspectivas latinoamericanas

Winfried Weck (editor) y Teresa Marten (coordinadora). Fundación Konrad Adenauer (KAS). Programa Regional Alianzas para la Democracia y el Desarrollo con Latinoamérica (ADELA). 162 páginas.



El modelo político de una sociedad libre, pluralista, democráticamente organizada y que, además, se basa en principios éticos e ideológicos se encuentra cada día bajo más presión. Los cambios en las zonas de influencia globales, el aumento de las políticas proteccionistas y el unilateralismo de algunos estados importantes en materia de política exterior están cambiando las relaciones internacionales y poniendo en peligro el orden mundial liberal. Basado en el multilateralismo y el libre comercio el Gobierno Federal Alemán y con él, la Fundación Konrad Adenauer, están convencidos de que los grandes desafíos globales no pueden ser resueltos únicamente por estados nacionales o bilaterales, sino también mediante la cooperación multilateral que se ofrece, por ejemplo, en el marco de las Naciones Unidas o de la Unión Europea, en cooperación con sus socios en todo el mundo.

La presencia de China en la región sudamericana: Las implicancias en el campo de la seguridad

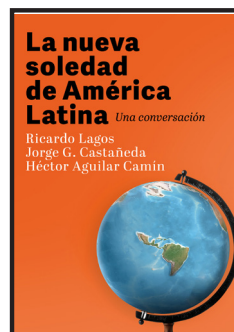
Red de Política de Seguridad. Jaime Baeza Freer, José Carlos Campero, Juliano Cortinhas, María Cristina Escudero, Sandra Namihás, Fabián Novak, Eduardo Pastrana B., Diego Pérez Enríquez, Antonio Jorge Ramalho, Milton Reyes Herrera, Mildred Rooney y Diego Vera. IDEI PUCP. Fundación Konrad Adenauer (KAS). 273 páginas.



La Red de Política de Seguridad ha dedicado el presente volumen a analizar las implicancias en el campo de la seguridad de la presencia de la República Popular China en la región sudamericana. La elección de China obedece a que durante el siglo XXI no solo se ha convertido en la segunda potencia económica del mundo —con proyecciones de superar a la economía estadounidense en pocos años— sino también a que este país es el mayor exportador del mundo, el que acumula la mayor cantidad de reservas de divisas y la segunda fuente más importante de inversión extranjera directa del mundo. En el caso específico de América Latina, China se ha convertido en el segundo socio comercial de la región después de EE.UU. Asimismo, ha establecido institutos Confucio y salones de enseñanza en países de la región a efectos de difundir su idioma y cultura, incrementado y diversificado su cooperación militar, firmado acuerdos de asociación estratégica con importantes países de la región, ha establecido lazos de amistad con diversos partidos políticos de la región, además de participar activamente en procesos de diálogo regional como la CELAC.

La nueva soledad de América Latina: Una conversación

Ricardo Lagos, Jorge G. Castañeda y Héctor Aguilar Camín. Debate. 232 páginas.



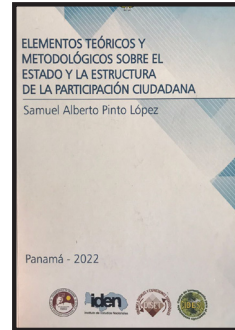
Entre julio de 2020 y abril de 2022, Ricardo Lagos, Jorge G. Castañeda y Héctor Aguilar Camín sostuvieron una serie de encuentros virtuales para conversar sobre la situación de América Latina ante las diversas crisis globales del siglo XXI. La preocupación central y originaria de este diálogo es la condición de aislamiento de la región, debida a la división ideológica de los países, a la falta de foros de encuentro para los gobiernos de la región y, sobre todo, a la falta de una voz propia en el mundo.

A lo largo de esta conversación a tres bandas -entre Santiago de Chile, Nueva York y Ciudad de México-, los interlocutores revisan cuestiones como la nueva guerra fría entre China y Estados Unidos y los retos que plantea para América Latina, los desafíos de la democracia ante el populismo y la convulsión del cambio digital, las causas y los efectos de la nueva ola de gobiernos de izquierda en la región, los problemas claves del crecimiento económico, y un mundo que ha salido más desigual de la pandemia.

Lagos, Castañeda y Aguilar Camín reúnen su experiencia y su amplio conocimiento sobre la materia para discutir los graves problemas que aquejan a los países latinoamericanos en este momento de su historia y, sobre todo, plantean alternativas para salir de este aislamiento paralizador.

Elementos teóricos y metodológicos sobre el Estado y la estructura de la participación ciudadana

Samuel Alberto Pinto López. Universidad de Panamá. Instituto de Estudios Nacionales. 112 páginas.



Con su planteamiento teórico afinado, donde integra de manera lógica y estructurada el pensamiento de Norberto Bobbio, Pierre Bourdieu, David Harvey, Charles Tilly, Jhon Rawls, Joan Font, Guillermo O´Donnell y Theda Skocpol, con los trabajos de participación ciudadana de Alicia Zicardi, Dieter Nohlen, Arles Caruso y Nuria Cunnill, el profesor Samuel construye las herramientas conceptuales para evidenciar la participación ciudadana en Panamá a nivel nacional y local. Con ello, analiza la legislación referente a participación ciudadana y se introduce en los mecanismos formales e informales de la participación ciudadana.

El rol de la Unión Europea en la convergencia entre la Alianza del Pacífico y el Mercosur

*Winfried Weck e Ignacio Bartsagui (editores).
Konrad Adenauer Stiftung (KAS). Universidad
Católica del Uruguay (UCU). 198 páginas.*



Esta publicación debe entenderse como un aporte, producto de la preocupación central de KAS, por promover la cooperación internacional y la discusión sobre el desarrollo y el fortalecimiento de la integración económica Latinoamericana. Como sugiere el título, este documento analiza, desde una perspectiva integral, el rol de la UE en la convergencia entre la Alianza del Pacífico y el Mercosur, también sus actuales acuerdos y posiciones que, a largo plazo, puedan adoptar los distintos países en materia económica y de las políticas que favorecen los gobiernos con respecto a la cooperación económica multilateral.



Carlos Alzugaray. Doctor en Ciencias Históricas, Embajador retirado, Profesor Titular de la Universidad de la Habana, presidente de la Sección de Literatura Histórico Social de la Asociación de Escritores de la Unión de Escritores y Artistas de Cuba (UNEAC).
carlosalzugaray@gmail.com

Ignacio Araya. Cientista Político de la Universidad Diego Portales, Chile. Magister en Gestión Pública de la Universidad Renmin de China y Doctor en Relaciones Internacionales de la Universidad Normal de China Central. iarayah@gmail.com

Jorge Domínguez. Ha sido Profesor de Ciencias Políticas y Vicerrector para Asuntos Internacionales en la Universidad de Harvard (1972-2018). Ha sido autor y co-editor de *Debating U.S.-Cuban Relations: How Should We Now Play Ball?* (Routledge 2017); *Contemporary U.S.-Latin American Relations: Cooperation or Conflict in the 21st. Century* (Routledge 2016) y del *Handbook of Latin America in the World* (Routledge 2015). dominguezjie1960@gmail.com

Eric Hershberg. Profesor de gobierno en American University, donde se desempeñó como director fundador del Centro de Estudios Latinoamericanos y Latinos de toda la universidad de 2010 a 2022. De 2007 a 2009 fue presidente de la Asociación de Estudios Latinoamericanos mientras se desempeñaba como profesor de Ciencias Políticas y director de Estudios Latinoamericanos en la Universidad Simon Fraser, en Vancouver, Canadá. De 1990 a 2006 trabajó como director de programa en el Social Science Research Council en la ciudad de Nueva York. Recibió su doctorado de la Universidad de Wisconsin-

Madison y ha enseñado en la Universidad de Nueva York, la Universidad del Sur de Illinois, Columbia, Princeton y la New School. Gran parte de su investigación se ha centrado en la política comparada de América Latina y en la economía política del desarrollo en la región. Se ha desempeñado como consultor de numerosas agencias de desarrollo, filantrópicas y educativas, y ha formado parte de numerosos consejos editoriales. eric_hershberg@sfu.ca

Jacqueline Laguardia Martínez. Doctora en Economía por la Universidad de La Habana. Actualmente se desempeña como Profesora en el Instituto de Relaciones Internacionales de la Universidad de las Indias Occidentales, campus de St. Augustine. Miembro de la Cátedra de Estudios del Caribe “Norman Girvan” de la Universidad de La Habana. Coordinadora del Grupo de Trabajo “Crisis, respuestas y alternativas en el Gran Caribe” del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO). galadriell62001@yahoo.com

Kris Lane. Holds the France V. Scholes Chair in Colonial Latin American History at Tulane University in New Orleans. He is author of *Potosí: The Silver City that Changed the World* (2019), *Colour of Paradise: The Emerald in the Age of Gunpowder Empires* (2010), and *Quito 1599: City & Colony in Transition* (2002). klanel@tulane.edu

Mauricio de Miranda Parrondo. Licenciado en Economía en la Universidad de La Habana y Doctor en Economía Internacional y Desarrollo en la Universidad Complutense de Madrid, España. Actualmente es Profesor Titular del Departamento de Economía y Director del Centro de Estudios sobre la Cuenca del Pacífico de la Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas de la Pontificia Universidad Javeriana Cali. Allí se desempeñó como Director del Departamento de Economía entre 1995 y 2002 y entre 2006 y 2012. Fue profesor en la Universidad de San Buenaventura de Cali y entre 1984 y 1988 trabajó como Investigador de Mercados Internacionales en el Fondo Cubano de Bienes Culturales del Ministerio de Cultura de Cuba. Entre 1981 y 1984 fue Investigador del Centro de Investigaciones de la Economía Mundial de La Habana, Cuba. Participó en un panel de expertos sobre la relación entre Estados Unidos y Cuba, en el programa televisivo *Claves*, que co-producen la Deutsche Welle de Alemania y el Canal Capital de Colombia. mdmirand@javerianacali.edu.co

Michelle Moreira Alves. Graduada em Relações Internacionais pela UNESP-Marília e mestranda do Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais da UFABC. mih-more@hotmail.com

Eduardo Pastrana Buelvas. Doctor en Derecho de la Universidad de Leipzig (Alemania) y abogado de la Universidad Santiago de Cali (USC, Colombia). Fue rector y director de investigaciones de la USC. Es profesor titular de la Pontificia Universidad Javeriana de Bogotá, adscrito al Departamento de Relaciones Internacionales de la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, investigador senior de Colciencias, profesor invitado del Instituto de Ciencia Política de la Universidad de Leipzig, consultor de la Fundación Konrad Adenauer de Colombia y asesor de la Escuela Superior de Administración Pública. Ha sido profesor de las universidades de Leipzig, de Castilla la Mancha (España), del Valle y USC. Ha publicado numerosos libros y artículos sobre temas de relaciones internacionales, derecho internacional, memoria histórica militar y justicia transicional. Es miembro de la International Studies Association, de la Latin American Studies Association, de la Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales, en la cual hace parte del Comité Académico de Honor, de la International Political Science Association y de la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política.
efpastranab@gmail.com

Antonio Romero. Economista cubano, Doctor en Ciencias Económicas, con mención en Economía Internacional, por la Universidad de La Habana. Profesor titular de la Universidad de La Habana (UH). Se desempeñó como director del Centro de Investigaciones de Economía Internacional (CIEI) de la UH durante diez años. Fue funcionario internacional en la Secretaría Permanente del Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (SELA) hasta diciembre de 2011. Entre febrero de 2017 y marzo de 2020 fue Decano de la Facultad de Economía de la UH. Es Presidente de la Cátedra de Estudios del Caribe “Norman Girvan” de la Universidad de La Habana.
antoniof.romerogomez@gmail.com

Marlén Sánchez. Profesora Auxiliar de la Universidad de La Habana. Actualmente trabaja en el Centro de Investigaciones de Economía Internacional. Especialista en Finanzas Internacionales. Ha dictado diversos cursos de post-grado sobre Finanzas Internacionales dentro

y fuera del país, y ha realizado además varios estudios sobre Banca Central, Macroeconomía, Econometría, Mercados Financieros, Flujos de capitales, y otros temas específicos vinculados a su especialidad. Es Miembro del Comité Académico de la Asociación Nacional de Economistas de Cuba y ha representado a dicha instituciones ante diferentes eventos en las Naciones Unidas incluido todo el proceso preparatorio a la Reunión de Alto Nivel sobre Financiamiento al Desarrollo, la Cumbre del 2002 y su posterior proceso de seguimiento. marlens62@gmail.com

Andrés Serbin. Antropólogo, Magíster en Psicología Social y Doctor en Ciencias Políticas. Presidente Ejecutivo de la Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES); Copresidente de la Sección Asia y las Américas de LASA y Consejero del Consejo Argentino de Relaciones Internacionales (CARI). Fue miembro fundador y copresidente del GPPAC y presidente de la Coalición Internacional por la Responsabilidad de Proteger (ICRTP). Ha sido asesor del Ministerio de Relaciones Exteriores de Venezuela y Director de Asuntos del Caribe del Sistema Económico Latinoamericano (SELA). Actualmente es Director de la revista Pensamiento Propio y columnista de Clarín y Perfil; autor y editor de más de 30 libros y autor de más de 300 artículos académicos. Su más reciente libro es GUERRA Y TRANSICIÓN GLOBAL: ¿Cómo se gestó la guerra en Ucrania y cómo nos afecta? (2022). aserbin@cries.org

Andrei Serbin Pont. Analista internacional enfocado en política exterior, defensa, seguridad, y derechos humanos. Director del think tank regional CRIES (Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales), Representante Regional de GPPAC (Global Partnership for the Prevention of Armed Conflict) y Director Adjunto de la Revista Académica Pensamiento Propio. Miembro Consultor del CARI, Investigador Senior del Jack D. Gordon Institute for Public Policy, Investigador del Montreal Institute for Genocide and Human Rights Studies, y columnista de Perfil. Doctor en Relaciones Internacionales en la Universidad Complutense de Madrid, Magister en Relaciones Internacionales del programa San Tiago Dantas, Licenciado en Humanidades con orientación en Políticas Públicas de la UNSAM y egresado del Curso Superior de Defensa Nacional de la EDENA. andrei@cries.org

Ricardo Torres. Investigador Asociado y profesor adjunto en el Center for Latin American and Latino Studies en American University, en Washington DC. Tiene un doctorado en economía en la Universidad de La Habana, y fue profesor en el Centro de Estudios de la Economía Cubana de la propia universidad durante más de 15 años. Ha obtenido becas de investigación en las Universidades de Harvard, Columbia, Universidad Americana, Sorbonne Nouvelle, el Banco Central de Finlandia y la Universidad de La República, en Uruguay. Es compilador principal de la serie Miradas a la Economía Cubana, y pertenece a los consejos editoriales de Cuban Studies y el International Journal of Cuban Studies. Sus investigaciones se enfocan en temas de desarrollo económico y reforma en Cuba y otros países de economías de planificación central. ricardotpz@gmail.com

NORMATIVAS

SOBRE LA PUBLICACIÓN DE MATERIALES EN *PENSAMIENTO PROPIO*

CRIES a través de *Pensamiento Propio* invita a la comunidad académica de las Américas y otras regiones a presentar trabajos para su publicación

NORMATIVAS DE *PENSAMIENTO PROPIO* PARA LA PRESENTACION DE ORIGINALES

- 1) Los artículos sometidos a la consideración del Comité Editorial deben ser inéditos y el texto del mismo deberá ser enviado por correo electrónico en versión Word, a un espacio.
- 2) La extensión de los artículos no debe superar las treinta páginas y los mismos no deberán incluir fotografías, gráficos, tablas o cuadros estadísticos. Excepcionalmente el Comité Editorial considerará publicar cuadros o gráficos que se evalúen como indispensables para el desarrollo del tema.
- 3) Las notas y las referencias bibliográficas deberán incluirse únicamente al final del artículo. Apellidos y nombre del autor, año de la publicación entre paréntesis, título del libro en cursiva, ciudad y editorial.
- 4) Los originales que el Comité Editorial considere apropiados para su publicación, serán sometidos a un arbitraje para ser incorporados en las secciones de Investigación y Análisis o Perfiles y Aportes. Luego de recibir los comentarios de los evaluadores, los mismos se remitirán al autor para su consideración, así como las sugerencias de la Dirección y la Coordinación Editorial.
- 5) El Comité Editorial se reserva el derecho de seleccionar algunos artículos para incorporarlos en las otras secciones.
- 6) Es fundamental a la hora de enviar un artículo que el mismo esté acompañado por una breve reseña curricular del autor (5 a 7 líneas) para ser incorporada en la página de Colaboradores. Igualmente es necesario que el artículo esté acompañado de un resumen de media página.
- 7) El Comité Editorial se reserva el derecho de aceptar o rechazar los artículos sometidos o a condicionar su aceptación a la introducción de modificaciones.
- 8) Los autores de los artículos publicados recibirán un ejemplar de *Pensamiento Propio* vía correo postal.

CALL FOR PUBLICATION PROPOSALS IN
PENSAMIENTO PROPIO

CRIES, through *Pensamiento Propio*, invites the academic community of the Americas and other regions to submit papers for their publication.

PENSAMIENTO PROPIO'S RULES
FOR THE SUBMISSION OF UNPUBLISHED WORKS

- 1) All articles submitted for consideration by the Publishers Committee must be unpublished works. The text should be sent electronically in single-paced Word format.
- 2) The articles length should not be longer than thirty pages and shall not include photographs, diagrams, charts or statistics tables. Exceptionally, the Publishers Committee could consider the publication of tables and diagrams assessed as indispensable for the subject's development.
- 3) Notes and bibliography references should only be included following the article's text, with the author's full name, publication year in parentheses, the book's title in cursive script, city and publishing company.
- 4) Original papers considered as appropriate for publication by the Publishers Committee will be refereed for their inclusion in Research and Analysis or Profiles and Contributions sections. After receiving the assessors' review they will be sent to the author for consideration, together with the suggestions made by the Editor or the Editorial Coordination.
- 5) The Editorial Committee reserves the right to select some articles for their inclusion in other sections.
- 6) The author's brief résumé (5 to 7 lines) should be attached to the articles sent for its inclusion in the Collaborators section. Articles should also be accompanied by a half-page summary.
- 7) The Editorial Committee reserves the right to accept or reject articles submitted, and the acceptance is subject to the introduction of modifications.
- 8) The authors of articles published will get a complimentary copy of *Pensamiento Propio*, by postal service.

SOBRE A PUBLICAÇÃO DE MATERIAIS EM *PENSAMENTO PRÓPRIO*

CRIES, através da revista *Pensamento Próprio*, convida a comunidade acadêmica das Américas e outras regiões a apresentar trabalhos para publicação

NORMAS DA *PENSAMENTO PRÓPRIO* PARA A APRESENTAÇÃO DE ORIGINAIS

- 1) O artigo a ser submetido à consideração do Comitê Editorial deve ser inédito. O texto deve ser enviado por correio eletrônico como Documento de Word, digitado em espaço 1 (um).
- 2) A extensão do artigo não deve superar 30 (trinta) páginas. Não devem ser incluídos fotografias, gráficos, tabelas ou quadros estatísticos. Excepcionalmente, o Comitê Editorial poderá decidir pela publicação de quadros ou gráficos que sejam considerados indispensáveis para o desenvolvimento do tema.
- 3) As notas e as referências bibliográficas devem aparecer somente no final do artigo, contendo sobrenome e nome do autor, ano da publicação entre parênteses, título do livro em itálico, cidade e editora.
- 4) Os originais que o Comitê Editorial considerar apropriados para publicação serão submetidos à avaliação de especialistas. Os artigos poderão ser incorporados à seção de Pesquisa e Análise ou de Perfis e Contribuições. Após receber os comentários dos avaliadores, cada texto será remetido ao autor para a sua consideração, assim como as sugestões da Direção e da Coordenação Editorial.
- 5) O Comitê Editorial se reserva o direito de selecionar alguns artigos para que sejam incorporados nas outras seções.
- 6) É fundamental que o artigo enviado seja acompanhado tanto de uma breve resenha curricular do autor (de 5 a 7 linhas), para sua inclusão na página de Colaboradores, como também de um resumo de meia página de seu conteúdo.
- 7) O Comitê Editorial se reserva o direito de aceitar ou recusar os artigos recebidos ou de condicionar sua aceitação à introdução de modificações.
- 8) Os autores dos artigos publicados receberão um exemplar de *Pensamento Próprio* via correio.