

# La política exterior de Cuba en un mundo multipolar<sup>1</sup>

*Andrés Serbin*

*Presidente Ejecutivo de la Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES)*



Cuba se encuentra viviendo un período decisivo para su futuro. La reforma del modelo económico y social establecido en 1959, ha sufrido reformas y cambios crecientes a partir de 1989 con la implosión de la URSS. El país se ha visto forzado a adaptarse a un nuevo entorno externo y a desarrollar una activa y diversificada política exterior en el marco de transformaciones profundas en el sistema internacional y de una crisis económica global con un final poco previsible. Por sus características de estado insular, con las limitaciones inherentes en términos territoriales, económicos y demográficos, ambas dimensiones — los cambios domésticos y las adaptaciones a un nuevo entorno internacional— se encuentran estrechamente vinculadas. Dos hechos relevantes son de destacar en este sentido: por un lado, Cuba detenta una economía de mercado interno pequeño, extremadamente dependiente de las importaciones y, por otro, sufre la persistencia de una serie de medidas de bloqueo económico por parte de los Estados Unidos, como

---

<sup>1</sup> Si bien las opiniones y análisis vertidos en este capítulo son de mi entera responsabilidad, debo un especial agradecimiento a las enriquecedoras discusiones desarrolladas en el marco del Taller Académico Cuba-Estados Unidos (TACE), impulsado por la Universidad de La Habana, American University y CRIES en los tres últimos años, y a las conversaciones y documentos provistos por algunos de sus participantes, tanto cubanos como estadounidenses.

*Cuba constituye una “singularidad” en el marco internacional, por la permanencia de un modelo económico y político distintivo por más de medio siglo en el contexto internacional de cambios profundos*

claro remanente de la Guerra Fría (Perez Villanueva, 2011). De hecho, como señalan algunos analistas, Cuba constituye una “singularidad” en el marco internacional, particularmente si tenemos en cuenta la permanencia por más de medio siglo de un modelo económico y político distintivo en el contexto de cambios profundos en el entorno internacional y en la propia sociedad cubana (Alonso, et al, 2011: 9).

En este marco, las transformaciones actualmente en curso inciden también sobre la necesidad de la comunidad internacional de analizar y entender las reformas en Cuba, particularmente en función del llamado “proceso de actualización” y de repensar sus relaciones con este país, tanto en función de la coyuntura internacional como en relación con las políticas más adecuadas y menos intrusivas que puedan desarrollarse para apoyar estas reformas y el proceso de cambio que actualmente se impulsa en la isla (Lyon y Córdoba, 2012).

En este contexto, las relaciones y vínculos, tanto económicos como políticos, con los países de América Latina y el Caribe, son particularmente relevantes para las reformas en curso y para su eventual evolución futura. La reciente visita de la presidenta de Brasil Dilma Rousseff a la isla, en febrero de 2012, es una clara manifestación, junto con otras que analizaremos más adelante, de la importancia que revisten las relaciones con América Latina, tanto en lo político como en lo económico, pero también acarrear, en el marco de los temas de la agenda que caracterizó la visita, la mayor o menor aceptación de la especificidad de los cambios en la isla (Yañez, 2102; Leiva, 2012).

El presente capítulo presenta los cambios significativos de Cuba en su política exterior que contribuyen o buscan apuntalar las reformas en el plano económico y social, con sus potenciales derivaciones en el plano de las relaciones internacionales.

### **La política exterior de Cuba**

La evolución de la política exterior cubana desde 1959, ha estado marcadamente condicionada por su conflictiva relación con los Estados Unidos. De hecho, esta relación constituye un referente ineludible para el análisis de la evolución de esta política a lo largo de más de cinco décadas de existencia del actual sistema político cubano, tanto por sus efectos económicos y políticos sobre la isla, como por su descollante papel como referente simbólico del discurso predominante en la conducción política de Cuba y de su impacto en el conjunto de la sociedad. Sin embargo, el fin de la Guerra Fría y la desaparición de la Unión Soviética, pese a la persistencia del embargo estadounidense y de las diversas modalidades que ha asu-

mido durante las diferentes administraciones de los Estados Unidos, con mayor o menor radicalidad, dio lugar al desarrollo de una activa política exterior cubana orientada a romper el aislamiento internacional que eventualmente imponía la política exterior de Washington. Paradójicamente, si comparamos la política exterior cubana con los cambios y reformas internas impulsados de la dos últimas décadas, vemos que la primera ha sido más consistente en sus objetivos de incorporar a la isla a una nueva configuración mundial de carácter multipolar, de construir las alianzas necesarias tanto para enfrentar el bloqueo estadounidense como para lograr una inserción económica más ventajosa en el sistema económico internacional, y de apuntalar, a través de su política exterior, los altibajos y los cambios de su situación doméstica.

En este marco se aborda, en primer lugar, un breve análisis de las principales características de la política exterior cubana en la década de los noventa del siglo pasado, para pasar a analizar con mayor detalle, su evolución en la primera década de este siglo, en especial, en función de su articulación con el llamado “proceso de actualización” del modelo político y económico cubano. A partir de la revisión de esta política en diferentes ámbitos – el subregional, el regional, el atlántico y el global – argumentamos que uno de los mayores logros de la política exterior cubana en esta década ha sido la configuración de un entramado diversificado de relaciones internacionales que ha contribuido tanto a romper con el aislamiento impuesto por los Estados Unidos como a preservar un margen de autonomía que posibilitara la continuidad del sistema político establecido en la isla desde 1959, más allá de los cambios domésticos que se introdujeran. Este proceso se enmarca, en la actualidad, en una articulación compleja entre las presiones, las alianzas y los vínculos internacionales, tanto económicos como políticos, y el proceso de “actualización” del sistema político cubano que, sin embargo, no modifica algunos de los rasgos asumidos por esta política exterior en las décadas precedentes, aunque le confiere, particularmente en el último lustro, un carácter marcadamente pragmático.

En este contexto, la preservación de algunos de los rasgos más distintivos del sistema político cubano se articula con las relaciones externas con un entorno regional y global en proceso de transformación, abriendo la posibilidad para una eventual evolución de las relaciones entre Cuba y los Estados Unidos en un marco donde la Habana ha logrado, simultáneamente, reinsertarse efectivamente en la región latinoamericana y recomponer y renovar sus relaciones en el ámbito global, con un nuevo énfasis en las relaciones Sur-Sur. Dadas las limitaciones de este capítulo, el análisis se centra en las relaciones con algunos actores relevantes en los diferentes ámbitos – subregional, regional y global, principalmente a nivel bilateral, aunque también se consideran, ocasionalmente, las organizaciones y

espacios multilaterales como ámbitos relevantes del desempeño de la política exterior de Cuba en la actualidad.

### **La década del noventa y la recomposición de las relaciones internacionales en el marco del conflicto entre Cuba y los Estados Unidos**

En un artículo sobre la política exterior de Cuba escrito hace más de una década (Serbin, 2001: 42) señalábamos que algunos de sus lineamientos más importantes después del colapso del bloque soviético y del difícil período de adaptación posterior. Este periodo se caracterizaba por la persistencia de un gran activismo internacional y por una visión globalista desarrolladas en el marco del triunfo de la Revolución, y por la necesidad, en un entorno internacional diferente al de la confrontación Este-Oeste, de dar seguimiento a la dinámica del cambio global y a las posibilidades que pudiese ofrecer para una inserción distintiva de Cuba en el sistema internacional y para superar el aislamiento impuesto por los Estados Unidos. Como señala recientemente un investigador:

*La política exterior cubana ha construido las alianzas necesarias para enfrentar el bloqueo estadounidense*

“aunque el activismo internacional formaba parte de la tradición histórica cubana desde la época republicana anterior a la revolución, se considera que durante la década de los años setenta del siglo XX y hasta casi finales de los ochenta, la política exterior cubana alcanzó su cenit de proyección internacional” (...). Cuba ha tenido una política exterior muy dinámica, con presencia diplomática en más de un centenar de países. También ha ejercido cierto grado de influencia en América Latina y África, a la vez que ha aspirado a ejercer un liderazgo entre los países del Tercer Mundo a través del Movimiento de los No Alineados (MNOAL)” (Bayo, 2010: 24).

En esa etapa, para el gobierno cubano, la adaptación de la política exterior a un nuevo entorno internacional implicaba, sin embargo, que la búsqueda de nuevas formas de inserción internacional no diera lugar a la introducción de una transformación del sistema político establecido en la isla, particularmente en el marco de la persistencia del embargo y de las presiones estadounidenses. Frente a la nueva coyuntura internacional, el liderazgo cubano reformuló los alcances de su política exterior, apuntó a adaptar su economía a las nuevas circunstancias, diseñó una estrategia institucional para enfrentar el poder de los Estados Unidos y para obtener información y reducir la incertidumbre en relación al nuevo orden mundial (Dominguez, 2001: 183), y comenzó a esbozar una política exterior con una orientación pragmática que no pusiera en cuestión el sistema político establecido con la Revolución de 1959 y que se ajustara a sus principios y valores.

En este marco, desde principios de la década del noventa, Cuba enfrentó el reto de romper con el aislamiento regional y de reinserirse pragmáticamente en la economía internacional de un modo tal que sus nuevos socios e interlocutores no pusieran en cuestión la defensa y preservación de un modelo distintivo, conformado a lo largo de las décadas precedentes. Como agrega Xalma (2008: 66): “En este sentido, los nuevos socios debían cumplir una doble condición: repercutir positivamente en la recuperación de la economía cubana y, al mismo tiempo, no interferir en las decisiones soberanas del país”.

Por otra parte, para la época, persistía claramente la percepción de que los principales obstáculos a superar en este proceso eran la continuidad de la política aislacionista de los Estados Unidos hacia la isla y, en particular, el papel desempeñado por la comunidad cubano-americana en el mantenimiento y desarrollo de esta política y en el cuestionamiento del modelo existente, referentes siempre presentes en la política exterior cubana desde la década del sesenta<sup>2</sup>.

Ambos elementos —la búsqueda de nuevas formas de inserción y de relación internacional que rompiesen con el aislamiento en función de la preservación del sistema político vigente, y la persistencia de la hostilidad y presión estadounidense— son fundamentales a la hora de intentar comprender la orientación y las prioridades de la política exterior cubana para aquél momento. El primero, en tanto apuntaba básicamente a seguir identificando los espacios e interlocutores para impulsar una necesaria diversificación económica y política de su actividad y orientación exterior y, a la vez, para explorar posibles alianzas que fortalecieran su posición frente a los Estados Unidos, sin afectar el sistema político establecido por la Revolución. El segundo, porque seguía identificando claramente a la política de Estados Unidos como el principal obstáculo para el desarrollo de una política exterior activa por parte de Cuba y como la principal amenaza para la supervivencia de su modelo político, en manifiesta articulación con la incidencia de un factor político interno representado por la capacidad de presión e incidencia política de la comunidad cubano-americana en los Estados Unidos. Teniendo en consideración las restricciones con que se enfrentó Cuba en esa época, es necesario subrayar que su nivel de actividad internacional era intenso, en tanto estaba fuertemente involucrada en el sistema de las Naciones Unidas, desarrollaba una compleja diplomacia con la Unión Europea, mantenía buenas relaciones con México y Canadá (por demás los socios de los Estados Unidos en el NAFTA), estaba reconstituyendo sus relaciones con los países miembros de la CARICOM después de la invasión estadounidense de Granada, e iniciaba

<sup>2</sup> Ver al respecto, una serie de análisis recientes sobre las relaciones entre Cuba y los Estados Unidos y la posibilidades de su normalización, en Domínguez, Jorge (2010); Hernández, Rafael (2010) y Sánchez Egozcue, Jorge Mario (2010).

una activa política hacia los países latinoamericanos, imponiendo la prioridad de romper con su aislamiento regional a partir de ampliar e incrementar las relaciones con los gobiernos de la región. En este último sentido es de señalar que, inclusive en el marco de su apoyo a los movimientos revolucionarios de la región, este apoyo siempre estuvo subordinado a las buenas relaciones que existieran con el gobierno del país en cuestión, como lo evidencia el caso de México.

A más de una década, ambos elementos siguen vigentes a la hora de analizar la actual política exterior de Cuba en el marco del nuevo entorno internacional, aunque el peso de la presión y la hostilidad de los Estados Unidos pueda haber disminuido parcialmente, en función de nuevas prioridades de la política exterior estadounidense y en el marco de nuevas políticas y áreas de cooperación y colaboración (Dominguez, 2010; Hernandez, 2010; Sánchez Egozcue, 2010). La búsqueda de nuevos aliados y socios sin comprometer los fundamentos del modelo persiste, mientras que el embargo y las presiones estadounidenses, aunque más atenuados, con matices y a una escala distinta a la administración Bush, se mantienen, sin que se vislumbre, a corto plazo, su desaparición.

*La búsqueda de nuevos aliados y socios sin comprometer los fundamentos del modelo persiste, mientras que el embargo se mantiene sin que se vislumbre a corto plazo su desaparición*

Sin embargo, un nuevo factor decisivo se suma a los dos mencionados anteriormente en función de la transición de poder que se ha desarrollado con el reemplazo del liderazgo histórico de Fidel Castro por su hermano Raúl a partir de julio de 2006 y de los graduales cambios que se han iniciado recientemente en función de la “actualización” del sistema bajo la presión de las exigencias de una economía que atraviesa por serias dificultades y de una recomposición de las relaciones entre diversos sectores internos (Serbin, 2007a: 6-13; Dilla, 2008:36-48; Bayo, 2010). Este nuevo factor se articula con un creciente pragmatismo de la política exterior cubana, particularmente a partir del reemplazo de Fidel por Raúl Castro en el gobierno, que se caracteriza por renovar y adoptar nuevos compromisos internacionales en el marco de una estrategia de diversificación de las relaciones externas de la isla para asegurar mejor la supervivencia económica del país (Bayo, 2010: 45), sin poner en riesgo el modelo político existente. El mismo autor añade, como veremos más adelante, que “aunque Cuba sigue manteniendo relaciones privilegiadas con Venezuela, con esta política “se pretende equilibrar de algún modo la nueva dependencia que se ha generado, buscando optimizar las relaciones económicas con cada uno de los otros países en la medida que estructuralmente sea posible”.

Sin embargo, subsiste una visión que privilegia la dinámica atlántica y la “obsesión hemisférica” que, asimismo, se encuentran bajo signo de interrogación, particularmente porque, de una manera similar a otros aliados y socios estratégicos de Cuba en la región – y en particular Venezuela y Brasil – se enmarcan en una política exterior cons-

ciente de la transición del sistema internacional hacia una multipolaridad que diluye, aunque no elimina, el rol referencial de los Estados Unidos como potencia hegemónica (Serbin, 2008: 183-207; Serbin, 2010a: 231-246).

En este contexto, analicemos algunas de las tendencias actuales de la política exterior de Cuba en esta nueva fase, para analizar posteriormente como estas tendencias se reflejan en transformaciones importantes en las relaciones económicas y políticas externas que pueden apuntalar el proceso de actualización del modelo cubano.

En este sentido, es necesario, en primer lugar, hacer un balance de las transformaciones y logros de la política exterior cubana en la última década en el marco de los cambios hemisféricos y, en segundo lugar, analizar el desarrollo de esta política en un entorno global marcado asimismo por la impronta de significativas transformaciones.

Para ello es importante, sin embargo, no perder de vista algunos de las características distintivas desarrolladas por la política exterior cubana en etapas previas. En primer lugar, una visión globalista que, desde los inicios de la Revolución, implicó una activa presencia y un protagonismo<sup>3</sup> en la esfera internacional, que combinó la aspiración de “exportar la revolución” con un marcado nacionalismo, fuertemente signado por el enfrentamiento con el poder hegemónico y el bloqueo impuesto por los Estados Unidos (Dominguez, 1995; Erisman, 1985 y 2010). Cuba fue miembro fundador de la ONU, del Acuerdo General de Comercio y Aranceles (GATT) en 1947, miembro del Fondo Monetario Internacional (FMI) y del Banco Mundial. Sin embargo, desde el triunfo de la revolución en 1959, “Cuba desarrolló una política exterior sustentada sobre tres ejes principales: su pertenecía a la comunidad de estados socialistas, su activa participación en el Movimiento de Países No Alienados (MNOAL), y su clara vocación latinoamericanista y caribeña” que, sin embargo, sufrió el deterioro y aislamiento de Cuba en la región que se inicia en la década del sesenta (Jaramillo, 1999: 17).

En segundo lugar, esta visión globalista y la política exterior consecuente, responden a un sistema político altamente centralizado que posibilita a su gobierno actuar como un actor racional unificado en su formulación e implementación, sin la necesidad de construir consensos domésticos (Dominguez, 2001:184). Y en tercer lugar, en este marco, es necesario tener en consideración el desarrollo y el capital acumulado de un alto nivel de profesionalismo y de experiencia de la diplomacia cubana. Los tres elementos contribuyen para que, a partir de las dificultades impuestas por la desaparición de la Unión Soviética y por el “período especial” consiguiente, Cuba persistiera en la actual etapa, pese a las presiones de los Estados Unidos,

---

<sup>3</sup> Posiblemente sobredimensionados para un estado insular de las dimensiones geográficas, demográficas y económicas de Cuba.

*Las dificultades de orden interno no impidieron la continuidad de una política exterior muy activa y pragmática*

en el hábil y pragmático manejo de un espectro muy amplio de vínculos y relaciones internacionales, tanto en ámbitos multilaterales como a nivel bilateral, recomponiendo progresivamente un entramado de vínculos y de alianzas que permitiera la supervivencia de su sistema político sin el apoyo que previamente prestaban su relación con el bloque soviético y su pertenencia a la CAME.

En esta perspectiva, las dificultades de orden interno, particularmente en el plano económico, que la isla ha tenido que afrontar en la última década, no mellaron la continuidad de una significativa capacidad de seguir impulsando una política exterior muy activa y pragmática, manteniendo el modelo político existente, pese al referente permanente de la persistencia del embargo por parte de la política de Washington hacia la isla.

### **Cuba y la reinserción regional**

La última década, pese a todas las dificultades internas, pone en evidencia una progresiva reinserción de Cuba en el ámbito latinoamericano y caribeño y en diferentes organizaciones regionales y la normalización de sus relaciones con todos los países de la región. Costa Rica y El Salvador, los únicos países latinoamericanos que no mantenían relaciones diplomáticas con Cuba, restablecieron éstas en 2009.

Junto a las características propias de la política exterior cubana antes mencionadas, desde finales de la década del noventa, Cuba inicia un proceso de reinserción en la comunidad latinoamericana y caribeña en ámbitos multilaterales que, significativamente, excluyen crecientemente a los Estados Unidos.

#### *Las relaciones de Cuba con el Caribe*

Este proceso se inicia con una recomposición de las relaciones con los países del Caribe en la década del noventa. De hecho, en esa etapa el Caribe se convierte un ámbito crucial para la diversificación de relaciones y para la ruptura de su aislamiento regional.

Aunque Cuba pertenecía formalmente al Sistema Económico Latinoamericano (SELA) desde 1976, el primer paso en este sentido se da con la recomposición de las relaciones con el Caribe no-hispánico<sup>4</sup>, luego del enfriamiento de estas relaciones a partir de la inva-

<sup>4</sup> Los primeros países en establecer relaciones con Cuba en el marco de su expulsión del sistema interamericano, en 1973, fueron Barbados, Guyana, Jamaica y Trinidad y Tobago, poco después de obtener su independencia de Gran Bretaña.

sión estadounidense de Granada en 1983<sup>5</sup>. En 1993 se conforma una Comisión Conjunta Cuba-CARICOM, y se aceleran los acercamientos con los países miembros de este organismo en la década del noventa, particularmente a partir de la creación, en 1994, de la Asociación de Estados del Caribe (AEC), con la inclusión de todos los estados insulares del Caribe, los países centroamericanos, México, Colombia y Venezuela, y con la exclusión de los Estados Unidos. La AEC en tanto plataforma política y ámbito de concertación económica, sin aspirar a ser, a diferencia de otros esquemas, un acuerdo de libre comercio, se constituyó en un espacio particularmente propicio para la reinserción regional de Cuba, en un ámbito en dónde no participa Estados Unidos y en dónde las condiciones se prestaban a una participación activa capitalizando un papel destacado en la dinámica regional orientada hacia la cooperación. La concepción estratégica introducida en la AEC a finales de la década de los noventa, de generar en la región una zona de cooperación se articuló, en este sentido, cabalmente con los intereses cubanos de participar en espacios colectivos regionales sin necesariamente comprometerse en iniciativas de liberalización comercial o en acuerdos de libre comercio inspirados en la Asociación de Libre Comercio en América del Norte (NAFTA) Serbin (2007b: 41-50).

En este marco, se produce no sólo una progresiva recomposición de las relaciones con el Caribe no-hispánico (de limitada importancia económica y comercial para Cuba, pero de significativo peso político en los organismos y foros hemisféricos e internacionales en función de la coordinación de sus políticas exteriores y de su actuación como bloque en muchos de ellos), sino también con Venezuela y Colombia, en tanto, para el momento, la relación con México se mantenía dentro del marco de los vínculos nunca puestos en cuestión desde la Revolución. La capitalización de las alianzas regionales en el Caribe sirvió también para reactivar el papel de Cuba en el Sistema Económico Latinoamericano (SELA) que, si bien en la década del noventa sufrió un significativo proceso de deterioro por la progresiva dilución de su rol de mecanismo de consulta y concertación económica entre los países de América Latina y el Caribe en el marco de una coyuntura donde el foco en la cooperación Sur-Sur había sido desplazado por otras prioridades y por el interés de los países más grandes de avanzar en los diferentes esquemas de integración, seguía constituyendo un espacio atractivo por la ausencia de una participación norteamericana. El fuerte énfasis en la más activa incorporación y participación de los países caribeños y centroamericanos en este organismo, junto con el papel que desempeñó en el apoyo a la creación de la misma AEC, convergieron para que Cuba reforzara su participación en el mismo y para que, en los

<sup>5</sup> En 1992, Cuba restableció relaciones diplomáticas con Granada y estableció relaciones con St. Vincent y las Grenadinas en 1993, y con Antigua-Barbados en 1994, cuyos gobiernos participaron junto a los EEUU en la invasión a Grenada. Domínguez, J. (2001) op. cit., 192.

últimos años, prestara un apoyo significativo para que este organismo no desapareciera.

La recomposición de los vínculos con el Caribe no-hispánico iniciado con el establecimiento de la Comisión Conjunta Cuba-CARICOM y con la creación de la AEC, inició el proceso de reinserción de Cuba en su ámbito regional más cercano (Serbin, 2011: 235-237). Por otra parte, estos pasos fueron decisivos para lograr una sostenida oposición de los estados miembros de este organismo al bloqueo comercial y financiero impuesto por los Estados Unidos, y para romper con el aislamiento regional, pese a la estrecha vinculación de las economías caribeñas con la economía estadounidense (Martínez Reinoso, 2007: 53-62; Oliva, 2010).

Como resultado, pese a que Cuba no es, formalmente, miembro pleno de la CARICOM, mantiene en la actualidad relaciones con los 14 estados independientes miembros del grupo, con los que colabora en programas de salud, educación, y energía, incluyendo la Misión Milagro, el Plan Integral de Salud que beneficia especialmente a Haití y Belize, y el programa de becas universitarias que ha posibilitado la graduación, desde 1961 hasta la actualidad, de más de 4000 profesionales caribeños en universidades cubanas, especialmente en el área de medicina. La oferta cubana de servicios profesionales es, en este marco, un factor fundamental en la cooperación con el Caribe. Por otra parte, para el año 2008, el intercambio comercial de la Habana con los miembros de la CARICOM alcanzó un monto de 95 millones de dólares, en el marco del Acuerdo de Comercio y Cooperación Económica que entró en vigor en el año 2005. Un ámbito, en donde se destaca particularmente la colaboración entre ambas partes, es en relación con los riesgos del cambio climático y el impacto de los huracanes que asolan regularmente la región.

Finalmente, la creación del ALBA-TCP en 2002 y la progresiva incorporación y vinculación de algunos de los estados insulares del Caribe de habla inglesa a este esquema, han reforzado tanto las relaciones de algunos de los miembros de la CARICOM con Cuba como con Venezuela, en el marco de una convergencia de estos dos países en su política hacia la región y de la activa diplomacia petrolera desarrollada por la República Bolivariana en el transcurso de esta década (Serbin, 2010b).

El saldo de esta política cubana hacia el Caribe, si bien magro en términos de intercambio comercial, ha sido altamente beneficioso en términos del sostenido apoyo diplomático de los países de la CARICOM a las posiciones cubanas en los foros internacionales, particularmente en función de la condena del embargo estadounidense, y del reconocimiento de la importancia de la asistencia cubana particularmente en el área de salud.

*Los vínculos de Cuba con los movimientos y partidos de izquierda latinoamericanos desde la década de los setenta han facilitado una vez llegados al poder el restablecimiento de relaciones diplomáticas y los acuerdos comerciales*

## Cuba y las relaciones con los países de América Latina

La normalización e intensificación de las relaciones con los países de América Latina y, especialmente, de América del Sur, tanto en el plano bilateral como multilateral se inicia con la incorporación de Cuba a la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) en 1998. Aguado señala que, para la fecha Cuba se convirtió en el duodécimo socio y el primero de la región del Caribe de la ALADI, organización integrada por Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, México, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela. Asimismo, en esa fecha, Cuba ya mantenía acuerdos bilaterales con los países miembros de la ALADI, con Argentina, Brasil, México y Venezuela concentrando el 90 % del intercambio comercial (Aguado, 1998).

La incorporación de Cuba a la ALADI constituye un factor que contribuye progresivamente a recomponer sus relaciones económicas con el resto de los países latinoamericanos y, en particular, sudamericanos, ya de hecho avanzados en términos de intercambio comercial. En este marco, la progresiva reconfiguración del mapa geopolítico de América Latina y el Caribe con la elección de gobiernos de izquierda y de centro-izquierda en muchos países de la región, abre el paso para una profundización de las relaciones entre Cuba y los países latinoamericanos, ya no sólo en el plano comercial sino también político, en el contexto del decreciente interés de los Estados Unidos por la importancia estratégica de la región después del fin de la Guerra Fría y, en especial, de los ataques del 11 de septiembre de 2001. Los vínculos de Cuba con los movimientos y partidos de izquierda latinoamericanos desde la década de los setenta, facilitan en gran medida, una vez llegados éstos al poder, el restablecimiento de relaciones diplomáticas y los acuerdos y avances en el plano comercial, tanto en el ámbito bilateral, como en los espacios y organismos multilaterales de la región, en una fase de desarrollo regional dónde tanto por parte de gobiernos como de movimientos sociales se pone en cuestión el “consenso de Washington”, las reformas neoliberales y los acuerdos de libre comercio que fundamentan la iniciativa del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) impulsada por los Estados Unidos.

### *Venezuela*

A partir de la elección de Chávez a la presidencia de Venezuela en 1998 y, en especial a partir del 2002, las relaciones entre Cuba y Venezuela, comienzan a avanzar hacia un creciente acercamiento y hacia una rápida complementación económica, refrendada por la firma del Tratado de Comercio de los Pueblos (TCP) entre los dos países y la creación, en 2004, de la Alternativa Bolivariana de las

Américas (ALBA), como una alternativa al esquema comercialista y neoliberal del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), impulsado por los Estados Unidos. Al ALBA se van sumando los gobiernos de Bolivia, Nicaragua, y Dominica, y una sucesión de estados caribeños y centroamericanos se acercan o adhieren al esquema en los años posteriores. Incluyendo a Honduras, que bajo la presidencia de Zelaya se incorpora al esquema. El gobierno que asume en Honduras a raíz del golpe contra Zelaya en junio de 2009, revoca esta decisión y Honduras se retira del ALBA.

Por otra parte, como señala Carlos Romero (2011: 159-201), la economía cubana se revigoriza con la asistencia petrolera venezolana y con el intercambio de profesionales y de servicios con este país, especialmente en el campo de la salud, el deporte y la cultura. Como plantea Carlos Alzugaray (2011: 83) en un análisis reciente: “Sobre la base de un comercio compensado por los servicios sociales que la Habana ofrece a Caracas, Venezuela se ha convertido en el tercer destino de las exportaciones cubanas, después de Canadá y China, y en el mayor suministrador de productos a la isla (principalmente petróleo) superando con creces a China, España, Estados Unidos y Canadá”.

Las numerosas visitas de Chávez a Cuba y las visitas de Fidel, Raúl y otros dignatarios cubanos a la República Bolivariana de Venezuela a lo largo de los años posteriores, evidencian la estrecha vinculación que se desarrolla entre los dos países. Este proceso no se desvincula, por otra parte, como lo hemos analizado en otro lugar, del giro de la política exterior venezolana a partir de su progresiva desvinculación del área andina y su énfasis en una “mirada hacia el sur” (Serbin, 2010c: 447-542) y su creciente enfrentamiento con los Estados Unidos, abundantemente analizado por varios analistas, pero marca una estrecha alianza entre los gobiernos de ambos países (Romero, 2006; Boesner, 2007).

### *El liderazgo regional de Brasil*

Por otra parte, el incipiente liderazgo regional de Brasil, con el lanzamiento, en una primera etapa, del Área de Libre Comercio de América del Sur (ALCAS) sobre la base de la convergencia de MERCOSUR y la CAN, bajo la presidencia de Fernando Henrique Cardoso, cobra especial impulso con la transfiguración de la Comunidad Sudamericana de Naciones (CSN) en la Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR), durante la presidencia de Ignacio Lula da Silva. La UNASUR, creada en 2008, agrupa a los países sudamericanos, incluyendo a Guyana, Surinam y Chile y excluye la participación de los Estados Unidos. En el marco de este proceso, es importante

señalar la reactivación de las visitas de Fidel, en su momento, a diversas tomas de posesión presidenciales y Cumbres regionales, incluyendo las de MERCOSUR, y las visitas de mandatarios sudamericanos a Cuba<sup>6</sup>, en el contexto de un creciente reconocimiento de la pertenencia de la isla a la comunidad latinoamericana. En este sentido, el analista brasileño Marcos Alan Ferreira pautó cronológicamente el desarrollo de las relaciones entre Cuba y Brasil, sobre el trasfondo de una creciente percepción del primero como miembro de la comunidad latinoamericana y caribeña, no exenta, frecuentemente, de un cuestionamiento y de una crítica del segundo al rol hegemónico de los Estados Unidos en la región (Ferreira, 2011).

Si bien el desarrollo de UNASUR no vincula directamente a Cuba al proceso de regionalismo regional, en tanto su carácter estrictamente sudamericano, sin embargo configura, en primer lugar, un espacio multilateral afín al reconocimiento de Cuba como parte de la comunidad regional en el marco de una creciente autonomía de los Estados Unidos y, en segundo lugar, en particular a partir de la dilución del proyecto del ALCA, cuya culminación se produce con la Cumbre de las Américas celebrada en Mar del Plata en 2005, refuerza las posiciones críticas de la región tanto frente a la administración Bush (especialmente después de la invasión a Irak), como frente al embargo estadounidense a la isla. Por otra parte, da lugar, asimismo, a la incorporación de Cuba al Grupo Río y a su participación, en diciembre de 2008, en el marco de una sucesión de cumbres regionales y subregionales organizadas por Brasil en Bahía, en el proceso de creación de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CEALC), formalmente establecida en 2011.

En este marco, no es de extrañar que Cuba, además de haber desarrollado y profundizado sus vínculos bilaterales en Sudamérica con Argentina, Bolivia, Chile, Ecuador, Paraguay y Uruguay, en el contexto de las afinidades políticas previas con los respectivos partidos y movimientos políticos que han accedido al poder, y de mantener relaciones fluidas con Perú y Colombia, desarrolla una relación privilegiada con Venezuela (que, a través de la asistencia petrolera, ha sustituido en muchos aspectos el apoyo económico que previamente recibía de la URSS), y con Brasil. Si bien la relación con Venezuela es crucial tanto por la asistencia petrolera que recibe como por la posibilidad de proveer de servicios profesionales a este país, en el marco de una estrecha alianza estratégica y un proceso de complementación económica que no tienen vislumbres de interrumpirse a corto plazo, Brasil ha expandido significativamente su compromiso con la isla a partir del primer gobierno de Lula<sup>7</sup>, con la firma, desde

<sup>6</sup> Particularmente abundantes y frecuentes en el transcurso del año 2009 y que culminan con la reciente visita de la presidente de Brasil Dilma Rouseff en febrero de 2012.

<sup>7</sup> Quién conocía Fidel desde hace más de dos décadas al calor de las luchas del Partido de los Trabajadores y de su vínculo con el Foro de Sao Paulo de los partidos de izquierda de la región

*El enfoque multidimensional de Brasil en su relación con Cuba, ofrece un contrabalance importante al estrecho vínculo generado entre este país y Venezuela*

2008, de más de 10 acuerdos de cooperación bilateral en ciencia, tecnología, desarrollo y programas sociales, y por la progresiva presencia de inversiones en exploración petrolera, minería, infraestructura y agricultura, pautada por reiteradas visitas de Lula a la isla y por la reciente visita de Dilma Rouseff, en función de la aspiración de Brasil de convertirse en el “socio número uno” de la isla (Sweig, 2009: 249).

Por otra parte, si bien Venezuela ha asistido y financiado la recuperación de la refinería de Cienfuegos en función de constituirla en el eje de la política de Petrocaribe en la región, Brasil se encuentra invirtiendo en la reconstrucción del puerto de Mariel, crucial para la expansión futura de la economía cubana. Petrobras participó en la exploración petrolera en aguas en el Golfo de México, y se han desarrollado importantes acuerdos en relación a la industria azucarera con el propósito de impulsar el desarrollo de la producción de biocombustible en la isla. Como señala Alzugaray: “Aunque las cifras de comercio e inversiones no son impresionantes, hay dos elementos primordiales (en la relación entre Brasil y Cuba). Como siempre la colaboración cubana en materia de salud pública y otros temas de desarrollo social. El segundo es el número de empresas conjuntas creadas en sectores esenciales para el desarrollo económico de Cuba, como son la agroindustria y la infraestructura portuaria” (Alzugaray, 2011: 84).

De hecho, el enfoque multidimensional de Brasil en su relación con Cuba, ofrece un contrabalance importante al estrecho vínculo generado entre este país y Venezuela (Sweig, 2009: 249). En este sentido, hay contrastes significativos en las políticas de Venezuela y Brasil, los dos socios más importantes de Cuba en la región, particularmente en sus relaciones con los Estados Unidos. Como señala Bayo: “Mediante el poder económico que le proporcionan las exportaciones petroleras; Venezuela ha promovido una política exterior nacionalista, selectiva, polarizada y de confrontación dialéctica con los Estados Unidos, que contribuye más a la continuidad del aislamiento cubano que a una mejor inserción internacional del país. En cambio Brasil, que está tratando de integrarse más activamente y con un perfil más cooperativo en el entorno político y económico internacional, puede ofrecer a Cuba una inserción externa con unas bases más diversificadas, en el marco de una política que combina el poder blando y el liderazgo internacional” (Bayo, 2010: 47) y, eventualmente, puede facilitar el diálogo entre Estados Unidos y Cuba.

Un dato nada menor, sin embargo, lo constituye la competencia por el liderazgo regional por parte de Brasil y de Venezuela, que hemos analizado anteriormente, pero que se expresa en la articulación de dos esquemas de integración diferenciados – por un lado UNASUR, y por otro, el ALBA, y en políticas de rasgos distintivos frente a Cuba y a su proceso de re-inserción en la comunidad latinoamericana y caribeña (Serbin, 2008; Serbin 2010c)

## *Las relaciones de Cuba con México*

Por otra parte, un actor menos visible pero no por ello menos relevante en las relaciones de Cuba con la región es México. México y Canadá son los dos únicos países del hemisferio occidental que han mantenido relaciones ininterrumpidas (con la excepción, en el caso de México, del *impasse* que mencionaremos más adelante durante el gobierno de Fox) con Cuba desde 1959. De hecho, México votó en contra de la resolución de la OEA de 1962 de suspender a Cuba de la organización interamericana, y comparte con Cuba una tradición revolucionaria y un vínculo histórico sin paralelos con el resto de América Latina (Azicri, 2000: 235 y 239).

Con el ascenso de Felipe Calderón a la presidencia de México, luego de una elección extremadamente reñida, se evidencian marcados cambios en la política exterior mexicana, en comparación con la política de su predecesor del Partido Acción Nacional (PAN) Vicente Fox. Si bien persiste la prioridad de la compleja relación con los Estados Unidos, con una agenda de temas decantados y sensibles, se evidencia a la vez la emergencia de una política de diversificación de relaciones, tanto con la Unión Europea y los países de Asia, como, en especial con América Latina y el Caribe. Estas se expresan tanto con el eje de MERCOSUR constituido por Brasil y Argentina, como con Chile y, especialmente con Colombia, como en el esfuerzo de recomponer las relaciones con Venezuela y, especialmente con Cuba, después del deterioro que éstas sufrieran durante el gobierno precedente. Es evidente, en este marco, un mayor pragmatismo de la política exterior mexicana, un rol más pro-activo en la región, y una profundización significativa de las relaciones con América Latina en general. Esta nueva orientación abre, obviamente, una serie de interrogantes sobre los objetivos estratégicos de fondo de esta política, en relación con el nuevo rol de México en el hemisferio o, eventualmente, con un nuevo desempeño en el ámbito global, particularmente a partir del apoyo e impulso que este país le ha conferido a la conformación de la Comunidad de Estados de Latinoamérica y del Caribe (CELAC) (Pellicer, 2006).

En este contexto, el presidente Calderón ha marcado algunas claras diferencias con la administración estadounidense en el ámbito de su política exterior. Mientras que suscribe la Iniciativa Mérida, establece una diferenciación en términos de su política exterior y, especialmente, de la normalización de las relaciones con Cuba<sup>8</sup>. En este sentido,

<sup>8</sup> Concretada el 14 de marzo de 2008 con la visita de la Secretaría de Relaciones Exteriores de México a La Habana, y con el nuevo impulso a las exportaciones mexicanas a la isla. Ver [http://www.elhabanero.cubaweb.cu/2008/marzo/nro2176\\_mar08/nac\\_08mar230.html](http://www.elhabanero.cubaweb.cu/2008/marzo/nro2176_mar08/nac_08mar230.html) <http://spanish.people-daily.com.cn/31617/6373667.html> <http://www.eluniversal.com.mx/primer/30633.html> <http://www.jornada.unam.mx/2008/03/15/index.php?section=politica&article=013n2pol> En mayo de 2009, sin embargo, una nube empaña estas relaciones con una serie de cruces entre los dos gobiernos en torno a la propagación de la gripe "A", que pone freno a la visita de Calderón a la isla para relanzar las relaciones bilaterales. No obstante, en diciembre del mismo año las relaciones son normalizadas. Ver <http://www.diariocolatino.com/es/20091212/internacionales/74697/>

*Las relaciones de México con Cuba combinan la presión de Estados Unidos con la posición favorable de la población mexicana al mantenimiento de acuerdos y relaciones*

se replantean los presupuestos de la política de su predecesor en términos de derechos humanos y democracia para impulsar una política pragmática orientada a facilitar una transición política fluida en la isla y a recomponer las relaciones económicas. En este proceso, juegan dos elementos decisivos: por un lado, la presión de los Estados Unidos para promover un cambio de régimen en Cuba de acuerdo a sus expectativas y aspiraciones, y, por otro, la presión de la opinión pública en México que hace imposible ignorar una política hacia Cuba. De hecho, las relaciones con la isla asumen, en este marco, un carácter paradigmático de los cambios recientes de la política exterior mexicana. Adicionalmente, en la actualidad, todo parece indicar que ésta, sin detrimento de sus prioritarios vínculos con los Estados Unidos, recompone la presencia sub-regional de México, particularmente en Centroamérica y el Caribe, retomando la iniciativa del Plan Puebla Panamá (PPP) y avanza en una nueva profundización en sus relaciones con América del Sur. La evidencia más palpable de esta reorientación de la política exterior mexicana se da en la organización y realización de la Cumbre de Cancún en febrero de 2010, donde se sentaron los cimientos de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y del Caribe (CEALC), con la inclusión de Cuba (Rojas Aravena, 2010: 24-30; Costa Vaz, 2010: 4-8).

En este marco, es necesario tener en cuenta que el comercio y cooperación de México con América Latina en general son limitados y están predominantemente focalizados en su zona de influencia más inmediata – Centroamérica y el Caribe—. En el ámbito político, la relación con América Latina ha girado principalmente en torno a los grupos de coordinación, como Contadora, el Grupo Río y la fundación de las Cumbres Iberoamericanas, sin alcanzar a abrir el espacio para acuerdos más amplios que no se limiten a reiterar los ya existentes en el marco de la OEA o de la ONU, y ha tenido poco impacto sobre otros mecanismos como las Cumbres UE-América Latina y las Cumbres de las Américas (Pellicer, 2006:4). Asimismo, México ha quedado fuera de la Comunidad Sudamericana de Naciones (CSN) devenida en Unión de Naciones del Sur (UNASUR), exclusión recientemente paliada con la creación de la CEALC. En este sentido, es necesario tener en cuenta, a diferencia de otras situaciones, el fuerte condicionamiento de la política interna sobre la política exterior mexicana, como en el caso de las relaciones con Cuba, donde las eventuales dificultades de la relación bilateral, han dado lugar a un amplio debate interno y donde los giros recientes responden asimismo al intento de diluir y apaciguar este debate y a recomponer plenamente las relaciones entre ambos países. Asimismo, las tensiones y conflictos con Cuba y con Venezuela que caracterizaron a la administración Fox, han puesto frecuentemente en cuestión la capacidad de México de actuar como una potencia mediana regional mediadora, rol que pretende asumir efectivamente Brasil. Sin embargo, una redefinición de su posición en América Latina, a través de la recons-

titución del entramado de relaciones con los países al sur de su frontera, permitiría eventualmente redefinir asimismo su rol global. Como señala Pellicer (2006: 8-9): “El rol de México en el mundo estará determinado principalmente por su capacidad para forjar alianzas dentro de los foros multilaterales, no sólo con América Latina, pero con un amplio grupo de países de renta media, que están comprometidos con el multilateralismo.

Para la política exterior de Cuba, sin embargo, las relaciones con estos tres referentes regionales importantes – Venezuela, Brasil y México—, son cruciales en el marco de su estrategia de reinserción regional. Mientras que en el caso de Venezuela, la relación es crucial y está signada por una alianza caracterizada por los estrechos vínculos económicos como por la similitud de objetivos políticos e ideológicos, en el caso de Brasil constituye una importante relación comercial y de inversiones, y un componente simbólico importante, como un vínculo fundamental en la relación con América del Sur, dado el carácter de liderazgo regional que asume este país, mientras que la relación con México presenta dimensiones importantes tanto en los aspectos comerciales, de inversión y políticos, como en el aspecto migratorio, sin llegar a adquirir la relevancia y la visibilidad de los dos anteriores (Serbin, 2009: 141-156).

En suma, los logros de este período, pese a las dificultades internas del proceso de “actualización” en Cuba, se han reflejado tanto a nivel multilateral – con la incorporación al Grupo Río y con las relaciones establecidas con el ALBA, la UNASUR y la CEALC, en un marco de exclusión de los Estados Unidos, como a nivel bilateral, en las relaciones desarrolladas no sólo con un socio estratégico como Venezuela y los aliados del ALBA, sino también con los países sudamericanos en general y la recuperación y, en algunos casos, la profundización, de las relaciones con los países centroamericanos.

### **Cuba y las relaciones con Estados Unidos**

Una serie de elementos adicionales, nada menores, de este proceso de reinserción de Cuba en la región, son las presiones sobre la nueva administración del Presidente Obama por parte del conjunto de los países latinoamericanos, para la recomposición y normalización de las relaciones entre los Estados Unidos y Cuba y la suspensión del embargo estadounidense, que se evidenciaron tanto en la Cumbre de las Américas de Trinidad y Tobago de abril de 2009, como en la suspensión de la exclusión de Cuba de la Organización de los Estados Americanos (OEA) en la Asamblea General de este organismo realizada en San Pedro Sula, en junio de 2009, por iniciativa de la mayoría de los países latinoamericanos y caribeños y la acepta-

ción, así fuere reticente, de los Estados Unidos de esta decisión. Si bien en ambos casos estos acontecimientos no responden directamente a la política exterior cubana, en tanto Cuba no estaba invitada a la Cumbre de las Américas ni ha expresado su intención de retornar a la OEA, ilustran el grado de creciente vinculación con los países de la región y su respaldo a la plena reinserción de Cuba en la comunidad regional, independientemente de las posiciones que puedan asumir al respecto los Estados Unidos.

Por otra parte, esta situación pone de manifiesto, a través del apoyo consensuado de los países de América Latina y el Caribe que no sólo el país ha dejado de ser visto a través de los lentes de la confrontación Este-Oeste, sino que además se lo considera un actor responsable y legítimo en el marco regional, independientemente de su sistema político y de las dificultades que pueda atravesar en el proceso de “actualización” del mismo.

*La coyuntura propicia abierta en la región ha sido aprovechada por la política exterior cubana, sustituyendo el aislamiento de dos décadas por una política de compromiso incondicional por parte de los países latinoamericanos*

En suma, podemos señalar que la coyuntura propicia abierta en la región tanto por el desentendimiento parcial de los Estados Unidos desde el punto de vista estratégico, en función de sus prioridades en otras regiones del mundo, como por la elección de gobiernos progresistas en la región y por el crecimiento y la estabilidad económica evidenciada por los países de región en el transcurso de la década gracias al *boom* de los *commodities* y a pesar de los avatares de la crisis financiera internacional, ha sido aprovechada por la política exterior cubana, tanto en función de la diversificación y profundización de sus vínculos económicos en la región; de la atracción de inversiones predominantemente sobre la base de empresas interestatales; y de la asistencia y cooperación que recibe tanto de Venezuela como de otros países de América Latina en el marco de la cooperación Sur-Sur, como en su pleno reconocimiento y readmisión en el seno de la comunidad regional. En este marco, el aislamiento de las dos décadas anteriores ha sido sustituida, como señala una analista, por una política de compromiso incondicional por parte de los países latinoamericanos, como resultado, entre otros factores, de la llegada al poder de gobiernos de izquierda en la región, el liderazgo regional de Lula da Silva, una mayor vinculación con China y otros actores extra-regionales, la influencia de Venezuela y la alianza entre Chávez y Fidel Castro en el marco del ALBA (Gratius, 2010:61).

Si bien la reinserción cubana en la comunidad latinoamericana y caribeña en la última década y la consecuente ruptura con el aislamiento geopolítico que debió enfrentar en la década precedente evidencian un cambio sustancial en sus relaciones regionales, el principal obstáculo a su plena reinserción a nivel hemisférico, el bloqueo impuesto por los Estados Unidos, no ha sido removido y persiste bajo la nueva administración del presidente Obama. Sin embargo, la reinserción de Cuba en un nuevo escenario multipolar,

particularmente en el contexto regional, se ha logrado sin que, hasta el momento, se realicen cambios sustanciales en su sistema político, en un marco donde la diversificación de modelos políticos y económicos con la emergencia de los BRICS (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica) en el sistema internacional, influyen también en las políticas de los Estados Unidos, América Latina y la Unión Europea (UE). (*La Nación*, 2011: 6; Reinoso, 2011: 6).

## **Cuba y la dinámica global de un mundo multipolar**

### *Organización de Naciones Unidas (ONU)*

En el plano global, en el ámbito multilateral, sobre la base del capital de vínculos acumulados en décadas anteriores, Cuba ha consolidado su política global en función de su interés nacional en el marco de la Organización de Naciones Unidas (ONU), a partir de noviembre de 1992, cuando obtuvo por primera vez un apoyo mayoritario en la Asamblea General de la ONU para aprobar una resolución de condena al embargo de los Estados Unidos. Su participación en el Grupo de los 77, por un lado, y en el Movimiento de Países No Alineados (MNOAL), cuya presidencia asumió en dos ocasiones (en 1979 y 1983), le abrió el espacio para asumir posiciones de liderazgo en este organismo entre los países del Tercer Mundo, y de acumular, como ya hemos señalado, un abundante capital de relaciones políticas. Como ya señalábamos hace una década: “El rol asumido por Cuba en años anteriores en el Movimiento de Países No-Alineados (NOAL) y en el Grupo de los 15, ha sido un factor nada desdeñable a la hora de capitalizar estas relaciones con el mundo en vías de desarrollo y a la hora de comenzar a diseñar, con algunos aliados regionales, una nueva visión de la dinámica internacional frente a los Estados Unidos” (Serbin, 2011).

No abundaremos sobre el activo desempeño de Cuba en las Naciones Unidas, al respecto del cual existe una abundante literatura (Jaramillo, 1999; Alzugaray, 2006:49-71), subrayando, no obstante, la importancia de este foro para defender y promover los intereses de la política exterior cubana y para ampliar y diversificar sus relaciones internacionales, particularmente frente a las presiones de los Estados Unidos en el contexto del aislamiento que se le impuso a partir de la década del sesenta<sup>9</sup>.

Nos parece más relevante, en cambio, focalizar la atención sobre las actuales transformaciones en el marco del sistema internacional y las relaciones desarrolladas por Cuba en este contexto.

<sup>9</sup> En los últimos años, la Asamblea General de la ONU ha condenado el embargo estadounidense a Cuba por amplia mayoría. Por ejemplo en octubre de 2009, la Asamblea General vuelve a condenar el bloqueo por 187 votos a favor, tres en contra y dos abstenciones. Ver <http://www.bolpress.com/art.php?Cod=2009102801> y <http://www.telesurtv.net/noticias/entrev-reportajes/index.php?ckl=404>

Al igual que lo que hemos señalado para el caso de Venezuela y Brasil (Serbin, 2008; Serbin, 2010c), pero con la diferencia de no haber estado expuesta a los impactos de la globalización en las décadas precedentes, la política exterior cubana ha logrado, asimismo, importantes avances a partir de actuar en un mundo más complejo que el de la Guerra Fría, que incluye a los tradicionales actores del Atlántico – tanto en América del Norte, como en Europa y América del Sur, pero que también involucra a otros actores fuera del ámbito atlántico.

### *Las relaciones con Canadá*

En el ámbito atlántico, son de destacar – más allá de la persistencia de las dificultades de normalización de las relaciones con los EEUU – las relaciones con dos actores relevantes. Por un lado, con Canadá, tercer socio comercial después de Venezuela y China (Pérez Villanueva, 2010: 9), que mantiene no sólo un importante comercio con la isla sino también significativas inversiones en minería e hidrocarburos, y que no ha variado su postura de “compromiso constructivo o crítico” o de “pragmatismo basado en principios”, articulada por el gobierno de Chrétien en la década del noventa en el marco de una política de Estado que no se ve afectada por los cambios de gobierno (Gratius, 2010; Legler y Baranyi, 2009: 131-146). Entre 1989 y 1996, las relaciones comerciales entre la Habana y Ottawa se incrementaron de 184,2 millones de dólares a 491 millones de dólares (Azicri, 2000: 236). Como señala este autor, en esta época Canadá se convirtió en el líder hemisférico en asuntos cubanos, tanto por el desarrollo de relaciones diplomáticas que alcanzan su culminación con la visita del Ministro de Relaciones Exteriores canadiense Lloyd Axworthy en 1997, como por el incremento del intercambio comercial y de la inversiones canadienses en la isla. En este sentido, sin embargo, después de un importante período de auge de las relaciones entre Cuba y Canadá, especialmente durante el “período especial”, en donde Ottawa mantuvo una política consistente hacia la isla, sin ceder a las presiones de los Estados Unidos y sin entrar en un estilo confrontativo, pese al mantenimiento de inversiones y de relaciones comerciales con la isla en la actualidad, su presencia e influencia en la misma ha tendido a decrecer, en la medida que Cuba ha diversificado sus relaciones e incrementado su autonomía tanto frente a Canadá, como a los Estados Unidos (Legler y Baranyi, 2009:146).

## *Las relaciones con la Unión Europea*

Por otra parte, en el ámbito atlántico, las relaciones con la Unión Europea y, especialmente España, justifican un comentario más extenso, aunque se haya producido en los últimos años una fuerte recomposición de las relaciones atlánticas de Cuba, que ha dado lugar a una reducción relativa de Canadá y de la Unión europea como socios estratégicos principales del comercio cubano en la década del noventa (Sanchez Egozcué, 2011:4).

Las relaciones de Cuba con los países miembros de la Unión Europea (UE) fueron, en el mundo desarrollado, algunos de los referentes más importantes en una nueva estrategia de relaciones con el Norte industrializado, a lo largo de la década del noventa, como contrapeso significativo a la situación de antagonismo con los Estados Unidos. Sin embargo, en la primera década del siglo XXI, las presiones de estos actores hacia una transformación y una apertura progresiva del sistema político cubano y en particular el tema de los derechos humanos y políticos en la isla, generó, coyunturalmente, una reversión del proceso.

A partir de 1991, la Unión Europea sustituyó a la URSS como principal socio comercial de Cuba. El 42% de las exportaciones cubanas a países desarrollados tenían, para esa década, como destino a Europa, y lo mismo sucedía con las dos terceras partes de las importaciones procedentes de países desarrollados, configurando España y Holanda, conjuntamente, el 60% del comercio europeo de la isla, de acuerdo a los datos de Eurostat de 2008 (Citado por García Pérez, 2010:)<sup>10</sup>. A la vez, Cuba es el único país latinoamericano que participa en el Acuerdo de Cotonú de ayuda y comercio preferencial establecido entre la UE y 78 de sus antiguas colonias. Por otra parte, los europeos representan el 60% de las empresas conjuntas de capital extranjero establecidas en Cuba. De hecho, más de la mitad de la inversión extranjera directa en la isla es europea y, de ella, el 25% corresponde exclusivamente a inversores españoles, particularmente en el sector turístico (Perez Villanueva, 2009: 1).

Debido a las presiones ejercidas por el gobierno de Aznar, la Unión Europea impuso sanciones diplomáticas a Cuba, en el marco de la “posición común” sostenida desde 1996 de promover un cambio democrático en la isla. Ese mismo año, a raíz de esta situación, la Comisión Europea anunció la congelación de las negociaciones con la isla para su adhesión al Acuerdo de Cotonú, a lo que el gobierno de Fidel Castro reaccionó renunciando a toda clase de ayuda humanitaria, cooperación económica o diálogo político con la UE y sus

<sup>10</sup> Italia y Alemania Pérez también figuran como socios comerciales aunque sin la importancia adquirida por España y Holanda. Consultar Villanueva (2009: 1).

estados miembros. El gobierno de Rodríguez Zapatero, electo en 2004, trató de impulsar un acercamiento de la UE hacia Cuba, y las sanciones fueron levantadas en el 2005, con algunas reservas menores, y sujetas a revisión (Sweig, 2009: 254). En la actualidad, la UE ha impulsado un nuevo diálogo de alto nivel con el gobierno de La Habana sobre derechos sociales, civiles y políticos, y ha reasumido la asistencia y la cooperación para el desarrollo. Por otra parte, la distensión propiciada por el gobierno de Zapatero ha contribuido, después de 2007, a normalizar las relaciones bilaterales, mediante una estrategia de diálogo político más flexible, asociada, a la vez, a una oferta de incentivos económicos y de cooperación al desarrollo (Bayo, 2010:48) , situación que posiblemente no se revierta con el recientemente electo gobierno conservador de Mariano Rajoy.

### *La relación de Cuba con España*

*España sigue siendo un referente importante en la política exterior cubana, por los intereses económicos y por los estrechos lazos culturales y su influyente rol en la UE*

Sin embargo, la relación de Cuba con la UE no puede ser disociada, por un lado, de la relación de España, que incide de una manera decisiva sobre la política de la UE hacia la isla, de acuerdo a las orientaciones de sus respectivos gobiernos y que, como es evidente de la situación anterior, no necesariamente desarrolla una política de Estado consistente con sus intereses económicos y políticos y con sus lazos culturales con la isla, y por otro, de la actitud asumida, particularmente en el caso de las sanciones impuestas en 2003, por la posición de los gobiernos conservadores de algunos países miembros de la UE y, en particular, de aquéllos que, en su momento fueron parte del bloque soviético. Asimismo, como lo apunta Gratius, no puede ser disociado del llamado triángulo Cuba-Estados Unidos-España, en tanto las relaciones entre Cuba con la UE y, en especial, con España, han estado marcadamente asociadas a la política estadounidense hacia Cuba (Gratius, 2010: 59-67).

En este contexto, en diferentes coyunturas, España ha desempeñado un rol de liderazgo en la formulación e implementación de la política europea hacia Cuba y, a la vez, ha estado desgarrada entre la dimensión iberoamericana y la dimensión europea de su política exterior, a la que, por momentos, se suma su dimensión estadounidense (García Pérez, 2010). Las discrepancias entre los dos principales partidos políticos españoles, con su alternancia en el gobierno, han marcado asimismo a España en su política hacia Cuba y en el controvertido rol asumido en 2003 (Bayo, 2010).

No obstante, es importante señalar, en primer lugar, que España sigue siendo un referente importante en la política exterior cubana, en particular por los intereses económicos involucrados, pero también por los estrechos lazos culturales y por su influyente rol en el

marco de la UE en el desarrollo de su política hacia Cuba. En segundo lugar, es necesario tener en cuenta que la inclusión de Cuba en la primera Cumbre Iberoamericana realizada en 1991, merced al cabildeo del gobierno mexicano, pero con anuencia del gobierno español, marcó el inicio del proceso de recomposición de las relaciones de Cuba con los países de América Latina y con la misma España (Dominguez y Gratius, 2006:5)<sup>11</sup>. Y en tercer lugar, porque individualmente España sigue siendo el cuarto socio comercial de Cuba (Perez Villanueva, 2010: 9; Sanchez Egozcue, 2011: 5), mientras que la UE, en su conjunto, continúa siendo uno de sus principales socios comerciales (Gratius, 2010).

Por otra parte, más allá de la política exterior cubana y de las posiciones asumidas desde el gobierno cubano, como señala Gratius (2010), las diferencias entre las posiciones europeas y la estadounidense frente a Cuba se encuentran reflejadas en diferentes objetivos y visiones – la UE busca una transición política pacífica en la isla mientras que los Estados Unidos han apuntado históricamente a la desaparición del actual sistema político cubano – particularmente en función de la crítica a la situación de los derechos y a la libertad de expresión y asociación, que, a su vez, se han reflejado en la interlocución con diferentes actores – el gobierno cubano en el primer caso, los disidentes y el exilio en el segundo. Adicionalmente, existen diferencias en torno al reconocimiento de la soberanía de Cuba y de las nacionalizaciones y, especialmente de la importancia asignada a los intercambios económicos con la isla. Como señala esta investigadora, la principal política de la UE es la presencia económica, mientras que en el caso de los EEUU – convertidos en el quinto socio comercial de la isla a pesar de las restricciones del embargo, su política hacia este país está sometida, por un lado, a las presiones políticas domésticas y al legado de una política histórica asociada a la Guerra Fría y, por otro, a los crecientes intereses de sectores económicos que aspiran a desarrollar vínculos comerciales y financieros. Sin embargo, Cuba ha dejado, progresivamente, de ser un conflicto que pone en tensión las relaciones transatlánticas para abrir espacio para un eventual compromiso entre ambas partes en un contexto donde, no obstante, la dinámica estrictamente atlántica tiende a ser desplazada en función de la presencia de nuevos actores, tanto a nivel hemisférico, como hemos analizado más arriba, como a nivel global. Por otra parte, en los últimos años, la política exterior cubana no sólo ha logrado reinsertarse en la comunidad latinoamericana y caribeña, sino que ha diversificado sus vínculos políticos y económicos con otros actores emergentes relevantes en el marco del actual sistema internacional, fuera del ámbito atlántico. En el transcurso de la última década, más allá de Brasil, otros dos miembros del BRIC, han

<sup>11</sup> en Domínguez, y Gratius (2006: 5), que no favorecieron un entendimiento entre los dos partidos políticos principales de España, en García Pérez (2010).

surgido, con significativas diferencias, como referentes de esta política exterior. Por un lado, se han ido restableciendo los vínculos, particularmente de cooperación económica, con el viejo aliado de la Guerra Fría – Rusia. Por otro, se han estrechado los lazos políticos y económicos con China.

#### *Cuba y las relaciones con la Federación Rusa*

En el caso de la Federación Rusa, el hecho de que Cuba fuera el principal aliado geopolítico, ideológico y socioeconómico de la URSS en América Latina durante la Guerra Fría, con un intercambio económico que en su mejor momento alcanzó a 10 mil millones de dólares anuales, no impidió que, con el colapso de la Unión Soviética en 1989, el comercio bilateral se desplomara, en la década del noventa, a una décima parte de lo que era (López, 2010: 58) y que los lazos ideológicos y estratégicos entre ambos países se diluyeran en el transcurso de esa década. Sin embargo, especialmente a partir de 2000, los vínculos entre Cuba y Rusia se han empezado a reconstituir, sin alcanzar los niveles de las décadas precedentes, en gran parte por la voluntad del presidente Putin de renovar los vínculos “estratégicos” entre los dos países. en la construcción de un mundo multipolar que contrabalancee el peso de los Estados Unidos en el sistema internacional.

*Cuba ha desarrollado una relación cada vez más estrecha con China, prevaleciendo las relaciones económicas sobre las relaciones políticas*

Una sucesión de visitas de alto nivel desde la visita de Putin en el 2000, ha permitido reconstruir algunos intercambios comerciales pero fundamentalmente ha posibilitado una relación política más pragmática, con la eventualidad de que se desarrollen nuevas convergencias geoestratégicas (Bayo 2010: 49-50), en el marco de una apuesta de Rusia por la relación estratégica, en América Latina, con tres actores relevantes – Cuba, Brasil y Venezuela. De hecho, la recuperación de las relaciones económicas entre Cuba y Rusia no ha alcanzado, en la actualidad, la escala de las relaciones políticas desarrolladas recientemente, pero le ha permitido a Cuba contar nuevamente con un aliado importante en el sistema internacional.

#### *China y las relaciones con Cuba*

A su vez, Cuba ha desarrollado una relación cada vez más estrecha con China que, de hecho, para finales de la primera década del siglo XXI, se ha convertido en su segundo socio comercial después de Venezuela. A partir de la visita a La Habana de Hu Jintao en noviembre de 2004, se inició un intercambio de visitas a alto nivel entre ambos países, en tanto el gobierno cubano apostó, en la recomposición de

sus relaciones internacionales para aquél momento, a dos socios estratégicos – Venezuela y China (Perez Villanueva, 2010: 9 y 11).

Si bien la relación ideológica y la referenciación al modelo chino de capitalismo de Estado en el caso de Cuba es importante (de una manera similar a la de Vietnam, con quien también se han avanzado las relaciones en esta década, pero a una escala menor que con China), más que las relaciones políticas lo que ha prevalecido son las relaciones económicas (Bayo, 2010:50), en el marco de la creciente presencia comercial y de inversiones de China en América Latina<sup>12</sup>, propiciada por su espectacular crecimiento económico y la necesidad de adquirir materias primas. Como apunta Gratius (2010: 60), “En las Américas, los Estados Unidos y la UE pesan un poco menos, y Brasil y China algo más”.

De hecho China, junto a Venezuela, la Unión Europea y Canadá, ha posibilitado la supervivencia económica de la isla, pese a que Cuba es sólo una pieza menor de una estrategia más amplia hacia América Latina de inversiones y de absorción de recursos energéticos y naturales (Sweig 2009:251). Sin embargo, Cuba ha podido contribuir al intercambio con China con el azúcar y sus yacimientos de níquel (en donde China ha hecho importantes inversiones), mientras que China ha suministrado a la isla manufacturas, equipos de transporte e, inclusive, turismo, y ha invertido tanto en la extracción del níquel como en el desarrollo actual de la búsqueda de petróleo y el desarrollo de biotecnología (Sweig, 2009). Pese a la mayor importancia de los vínculos comerciales y de la cooperación económica, las relaciones con China contribuyen asimismo a fortalecer una política exterior cubana tendiente a impulsar un mundo multipolar y a consolidar aquéllas alianzas que permiten tanto moderar los efectos del embargo y del aislamiento impuestos a Cuba por los Estados Unidos como diversificar sus relaciones en el sistema internacional.

### *Cuba y las relaciones con Irán*

Finalmente, en el marco de la diversificación de relaciones y la búsqueda de nuevos socios y aliados estratégicos, Cuba ha profundizado sus vínculos con un actor tradicionalmente ausente de la región, Irán. A partir de la visita del presidente iraní Mohammad Khatami en 2000 y de la visita, al año siguiente, de Fidel a Teherán, la cooperación entre los dos países en ciencia y biotecnología y las inversiones conjuntas se ha expandido sostenidamente, reforzada por la visita a Cuba del presidente Mahmoud Ahmadinejad en 2006 para asistir a la Cumbre del Movimiento de Países No-Alineados (MNOAL) y más recientemente en enero 2012 (Sweig, 2009) .

<sup>12</sup> Ver también al respecto Stallings, (2009: 293-315).

*Cuba no solo ha avanzado para romper su aislamiento, sino que también ha logrado insertarse en el proceso de construcción de un mundo multipolar*

Las relaciones con Rusia, China e Irán constituyen sólo los ejemplos más relevantes de la estrategia de diversificación de relaciones impulsada por la política exterior cubana en esta década, que incluyen vínculos y acuerdos con otros países asiáticos y una fluida relación con un significativo número de países de África y de Medio Oriente, como parte del legado histórico del protagonismo cubano en el ámbito mundial en las décadas anteriores. En su conjunto estas relaciones desarrolladas por la política exterior cubana evidencian que, en una década y a pesar de las dificultades económicas y de los avatares políticos domésticos de la “actualización”, Cuba no sólo ha avanzado de una manera significativa en romper con su aislamiento regional, sino que también ha logrado insertarse, no obstante sus limitaciones y su tamaño, en el proceso de edificación de un mundo multipolar en base a la interlocución con viejos y nuevos actores que no necesariamente pertenecen al ámbito atlántico. En este proceso, como señala Carlos Alzugaray, Cuba ha logrado incrementar su legitimidad externa en función de su interés nacional a pesar de la política estadounidense y de los avatares de las políticas de otros actores atlánticos, particularmente a partir del “conocido activismo cubano en la arena internacional y su amplia red de relaciones que le ha permitido al país encabezar dos veces el MNOAL y tejer una cadena de éxitos en la Asamblea General de Naciones Unidas alrededor de una resolución que condena y reclama el fin del bloqueo de Estados Unidos contra Cuba. Haber neutralizado la política de aislamiento internacional y diplomático de Cuba, iniciada por la Administración Eisenhower en 1959 y continuada a lo largo de 50 años (...) ha sido uno de los triunfos más importantes de la dirección revolucionaria cubana” (Alzugaray, 2009).

### **El entorno externo: aliados estratégicos pasados y presentes, desafíos futuros**

La diversificación de relaciones y los cambios recientes en la política exterior cubana remiten asimismo a las reformas en curso en el marco del proceso de actualización, particularmente en el ámbito del comercio exterior, la captación de inversiones y la cooperación internacional. En el contexto de un estado de la economía que, como señala un analista, especialmente en 2009 y 2010, no era nada halagüeño, “factores externos como la crisis financiera mundial, los huracanes que afectaron a la isla en el 2008 (con pérdidas que superaron los 10.000 millones de pesos), el aumento de los precios de los alimentos importados, la baja de los ingresos provenientes del turismo y las remesas, el aumento del precio del petróleo y la caída del precio del níquel agravaron las otras tendencias negativas internas, lo que dio como resultado serios problemas macroeconómicos. Esta sucesión de shocks externos ha provocado una disminución

drástica de los términos de intercambio. Cuba se encuentra en estos momentos en un proceso de desaceleración continua de los ritmos de crecimiento de la economía...” (Pérez Villanueva, 2010b, 187).

No es el propósito de este artículo analizar la dimensión de la cooperación internacional y sus potenciales alcances, que ha sido recientemente abordada en un informe de la Brookings Institution (Feinberg, 2011), pero si enfocarnos en la relación entre las reformas del proceso de actualización y los cambios en el entorno internacional. Si bien desde el punto de vista estructural, las reformas necesariamente deberán abordar, más allá de los complejos ajustes que provocó la desaparición de la URSS, una serie de medidas para afrontar la falta de productividad y el deterioro del sector industrial y agrícola que generan un marcado desbalance en la capacidad de exportación de una economía reducida y en el balance de pagos, la falta de inversiones debidas tanto a la ausencia de ahorro interno como a los limitados flujos de inversión extranjera, y una abultada deuda externa (Feinberg, 2011: 10-14). A este cabe agregar otra serie de problemas de difícil solución, entre los que se cuentan “la insuficiencia de ahorro doméstico, la escasez crónica de divisas, las distorsiones en el sistema de precios relativos del uso de un tipo de cambio oficial sobrevaluado, mercados segmentados, dualidad monetaria y cambiaria” que influyen sobre los niveles de eficiencia y calidad de la producción y los servicios y afecta la capacidad competitiva real del comercio exterior del país de cara a los mercados internacionales” (Sanchez Egozcué, 2011:1).

Este cuadro, si bien responde a una evolución de la economía cubana que en los últimos años ha sido especialmente adversa, tanto debido a factores externos coyunturales, como a eventos climáticos y a problemas estructurales (Sanchez Egozcué, 2011:1), requiere de algunas medidas específicas para alivianar la presión del balance de pagos, reducir la dependencia de la importación de alimentos impulsando el desarrollo sostenido del sector agrícola y reducir la deuda externa e incentivar el ahorro nacional, para lo cual tanto el incremento de la autonomía de las empresas como el desarrollo de un sistema educativo acorde a las necesidades del país son imprescindibles (Feinberg, 2011: 16-17). Parte de estos problemas, pese a las ambigüedades y contradicciones señaladas, son abordadas con la aprobación de los “Lineamientos” por el VI Congreso, entre ellas, la distribución de tierras sin uso para incrementar la producción agrícola y alimentaria; la reducción de los subsidios estatales, y la aprobación de una serie de licencias para el desarrollo del sector cuentapropista no-estatal, a las que se agregan las ya mencionadas medidas en función de la propiedad privada de automóviles y viviendas, la potencial ampliación de la autonomía de las empresas en la gestión y en la toma de decisiones, y el impulso a la creación y al desarrollo de las cooperativas.

*Se ha producido una fuerte recomposición de la política exterior y han cambiado los interlocutores externos y las alianzas estratégicas y se ha desarrollado una creciente estrategia Sur-Sur*

En este contexto, y particularmente luego del colapso de la URSS, Cuba recurrió en la década del noventa a la búsqueda de nuevos socios estratégicos que permitieran diversificar su comercio, atraer inversiones y *know-how*, e impulsar programas de cooperación para el desarrollo. Como hemos visto en las páginas anteriores, originalmente esta estrategia estuvo dirigida al ámbito atlántico y, en particular a la UE y a Canadá. Sin embargo, en los últimos años se ha producido una fuerte recomposición de la política exterior y no sólo han cambiado los interlocutores externos, sino que también se han modificado las modalidades de las alianzas estratégicas. En este sentido, es de señalar la reducción de la importancia relativa de Canadá y la UE como socios estratégicos principales en el comercio y en las inversiones durante la década del noventa (Sanchez Egozcué, 2011:4) y el desarrollo creciente de una estrategia Sur-Sur dirigida a los mercados emergentes y, en especial, a los países de América Latina y de Asia.

Si bien algunas empresas conjuntas con Canadá y la UE, particularmente en el sector turismo y en la extracción del níquel, dieron resultados positivos, no fueron suficientes para solventar o superar algunos de los problemas que enfrentaba la economía cubana, tanto por fricciones políticas como por limitaciones de la gestión en Cuba. La nueva estrategia, en cambio, ha posibilitado el desarrollo de iniciativas inter-estatales que han permitido impulsar un nuevo dinamismo en la economía cubana y, posiblemente, han creado las condiciones para promover las reformas asociadas al proceso de actualización (Hoffman, 2010).

A partir del 2007, la mayor parte de las empresas extranjeras aprobadas en Cuba son venezolanas. El año 2009 presentó 307 negocios extranjeros en Cuba, “correspondiendo el 75% a la modalidad de empresas mixtas”, de las cuales la mayoría eran asociaciones internacionales con capitales extranjeros. Por otra parte, en la estructura de empresas extranjeras por sectores, la mayoría está vinculada al sector turismo, seguida del sector industrial básico (principalmente en minería y petróleo), y los acuerdos agroalimentarios. Como señalan dos analistas cubanos “resulta significativo que en la áreas de mayor valor agregado o en las de alta tecnología los negocios aún son mínimos (destacándose) que uno de los activos más importantes de Cuba son sus recursos humanos” (Sanchez Egozcué, 2011; Perez Villanueva, 2011)

Venezuela ha devenido en el principal socio estratégico de Cuba, reemplazando parcialmente a la URSS en su antiguo rol, tanto por el volumen del intercambio comercial y la posibilidad de colocar productos farmacéuticos y servicios profesionales cubanos, como por la asistencia petrolera que Cuba recibe de Venezuela y las diversas empresas inter-estatales (tanto en el sector energético como azuca-

rero) que se han desarrollado al calor de la sintonía política entre Cuba y el gobierno de Chávez. Sin embargo, como hemos visto, también en una tónica de cooperación y de empresas inter-estatales, Brasil no se ha ido quedando atrás en los negocios desarrollados con Cuba, siendo en la actualidad el sexto socio comercial de Cuba, y uno de los principales inversionistas en la readecuación de su estructura portuaria y de su industria de biocombustibles.

No obstante, después de Venezuela, China ha devenido en el segundo socio comercial de Cuba, exportando productos manufacturados e importando azúcar y níquel, a la par del desarrollo de *joint ventures* tanto en el ámbito de consumo doméstico como en la exploración petrolera.

Evidentemente, si bien estas nuevas asociaciones estratégicas no eliminan ni, necesariamente, erosionan, la persistencia de las relaciones con Canadá y la UE, se desarrollan, al igual que en el caso de la Federación Rusa, en el marco de una convergencia geopolítica en torno a la promoción de un mundo multipolar, pero también en función de empresas e iniciativas inter-estatales y de relaciones comerciales que no ponen en cuestión el modelo económico y político cubano (más allá de algunos interrogantes abiertos sobre su gestión) ni sus valores y que posibilitan el desarrollo de un marco propicio y no intrusivo para otorgarle mayor dinamismo a la economía cubana, sin imponer condicionamientos sobre su evolución y transformaciones internas. El contraste es, obviamente, muy marcado, no sólo en relación a Canadá y la UE, sino en especial en relación a los Estados Unidos y a su aspiración de provocar un cambio de régimen en la isla.

En todo caso, estos procesos hacen evidente que la política exterior cubana ha generado, en los últimos años y a pesar de las dificultades domésticas, un entorno internacional más favorable para la recuperación de un dinamismo en la economía y para el avance gradual de las reformas necesarias en el marco del proceso de actualización. En este sentido, los nuevos socios estratégicos dejan al gobierno y a la sociedad cubana el impulsar las reformas necesarias al ritmo que consideren conveniente y sin intromisiones externas. Sin embargo, la nueva estrategia dirigida a América Latina y a los países emergentes en general, también adolece de algunos riesgos, en tanto su continuidad a largo plazo está condicionada tanto por los altibajos y turbulencias de la crisis financiera global y sus efectos sobre los respectivos socios estratégicos, como por los cambios políticos y económicos que puedan afectar a estos socios y a la continuidad de estas relaciones, interrogante particularmente relevante a la hora de indagar en la sostenibilidad, a corto y a mediano plazo, de la relación privilegiada entre Cuba y Venezuela.

Las incipientes reformas que se desarrollan en el marco del proceso de actualización puedan tal vez requerir, de un aceleramiento, si existe la expectativa de seguir usufructuando los beneficios de un entorno internacional favorable, particularmente si tomamos en cuenta la relación con los países emergentes, si bien no está descartada la normalización de las relaciones con los Estados Unidos, si éstos logran superar el complejo legado de la Guerra Fría y sus efectos en la dinámica política doméstica, y articular avances importantes en el diálogo y la cooperación con Cuba. Si bien este es un escenario poco probable a corto plazo, no es descartable a mediano y a largo plazo, condicionando los ritmos de avance del proceso de actualización en función de preservar un modelo cuyos logros sociales deberían ser irreversibles y, a la vez, crear las condiciones propicias para una descentralización y flexibilización del modelo económico para impulsar una economía más dinámica sin perder en el camino los logros esenciales de la Revolución.

Una performance difícil que está en manos de la actual dirigencia cubana y de sus sucesores eventuales.

### Referencias bibliográficas

Aguado León, Natalia (1998) "ALADI acepta a Cuba como miembro", en *El Nuevo Herald* (Miami), 7 de noviembre de 1998.

Alonso, José Antonio et al. (2011) "Cuba en tiempos de cambio: una introducción", en Alonso, José Antonio; Francesc Bayo y Susanne Gratius (coords.) *Cuba en tiempos de cambios*.

Alzugaray, Carlos (2006) "Cuban Foreign Policy during the Special Period", in Erisman, Michael and John Kirk (eds.) *Redefining Cuban Foreign Policy: The Impact of the "Special Period"*, Gainesville: University Press of Florida.

Alzugaray Treto, Carlos (2009) "Cuba 50 años después: una meditación sobre continuidad y cambio político en un nuevo momento histórico", ms.

Alzugaray, Carlos (2011), "Los fundamentos de la política exterior cubana: 2001-2011", en Alonso, José Antonio; Francesc Bayo y Susanne Gratius (ccords.) *Cuba en tiempos de cambios*, Madrid, Editorial Complutense.

Azicri, Max (2000), *Cuba Today and Tomorrow. Reinventing Socialism*, Gainesville: University Press of Florida.

Bayo, Francesc (2010), *Transformaciones limitadas y desafíos persistentes en Cuba*, Barcelona: CIDOB, Documentos CIDOB, Serie América Latina, No. 33.

Boersner, Demetrio (2007) "Dimensión internacional de la crisis venezolana", en Maihold, Gunther (ed.) *Venezuela en retrospectiva. Los pasos hacia el régimen chavista*, Madrid: Iberoamericana-Vervuert.

Costa Vaz, Alcides (2010) "La Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños", en *Nueva Sociedad* (Buenos Aires), No. 227, mayo-junio.

Dilla, Haroldo (2008) "La dirección y los límites de los cambios", en *Nueva Sociedad* (Buenos Aires), No. 216, julio-agosto 2008., pp. 36-48, y

Domínguez, Jorge (1995) "Cuba en un nuevo mundo". En: Rodríguez Beruff, Jorge (comp.) *Cuba en crisis. Perspectivas económicas y políticas*. San Juan: Editorial de la Universidad de Puerto Rico.

Domínguez, Jorge y Susanne Gratius (2006) *Foro España-Cuba; La política española ante la Cuba del futuro*, Madrid: FRIDE, marzo-octubre.

Domínguez, Jorge (2001) "Cuban Foreign Policy and the International System", en Tulchin, Joseph and Ralph H. Espach (eds.) *Latin America in the New International System*, Boulder-London: Lynne Rienner.

Domínguez, Jorge (2010), "Reconfiguración de las relaciones de los Estados Unidos con Cuba" en *Temas* (La Habana), No. 62-63, abril-septiembre de 2010.

Erisman, Michael (1985), *Cuba's International Relations. The Anatomy of a Nationalistic Foreign Policy*, Boulder-London: Westview Press.

Erisman, Michael (2000), *Cuba's Foreign Relations in a PostSoviet World*. Gainesville: University Press of Florida.

Feinberg, Richard (2011), *Reaching out. Cuba's New Economy and the International Response*, Washington D.C.: Latin America Initiative at Brookings, November.

Ferreira, Marcos Alan (2011), "La política exterior de Brasil hacia Cuba. Un análisis histórico desde el gobierno de José Sarney hasta los días actuales", en Ayerbe, Luis Fernando (coord.), *Cuba, estados Unidos y América latina frente a los desafíos hemisféricos*, Buenos Aires-Barcelona: Editorial Icaria-CRIES-IEEI, UNESP

García Pérez, Rafael (2010), "La política de España hacia Cuba durante el gobierno de Rodríguez Zapatero", en Rey Tristán, Eduardo y Patricia Calvo González (eds.) *200 años de Iberoamérica (1810-2010). Congreso Internacional. Actas del XIV Congreso de Latinoamericanistas Españoles*, Santiago de Compostela: Universidade de Santiago de Compostela, p. 2205.

Gratius, Susanne (2010) "La política de la Unión Europea en el triángulo Cuba-Estados Unidos-España", en *Temas* (La Habana), No. 62-63, abril-septiembre.

Hernández, Rafael (2010) "Enemigos íntimos. Paradojas en el conflicto Estados Unidos-Cuba" en *Temas* (La Habana), No. 62-63, abril-septiembre de 2010.

Hoffman, Bert (2010), "Cuba: on the way to market socialism?", en GIGA Focus (Hamburg), nº 5.

Jaramillo, Isabel (1999), *El multilateralismo en la política exterior de Cuba*, Santiago de Chile: FLACSO.

*La Nación*, "Exigen los BRIC más influencia global", (Buenos Aires), viernes 15 de abril de 2011.

Legler, Thomas y Stephen Baranyi (2009), "El largo compromiso de Canadá con Cuba: paradojas y posibilidades", en *América Latina Hoy* (Salamanca), No. 52.

Leiva, Miriam (2012) "Brasil y la marcha de Cuba hacia el abismo", en *cubaencuentro*, [www.cubaencuentro.com](http://www.cubaencuentro.com), 6 de febrero de 2012.

López Zea, Leopoldo e Irene Zea Prado (2010) "Los tres pilares de Rusia en América Latina (después de la Guerra Fría)", en *Revista de relaciones Internacionales de la UNAM*, No. 108, septiembre-diciembre.

Lyons, John y José de Córdoba (2012) "Con visita a Cuba, Brasil muestra su poderío en América Latina", en *La Nación* (Buenos Aires), 1 de febrero.

Martínez Reinosa, Milagros (2007) "La proyección cubana hacia el Caribe", en *Temas* (La Habana), No. 52, octubre-diciembre.

Oliva, Carlos (2010) "Las relaciones de Cuba con América Latina y el Caribe: el largo y tortuoso camino de la reconciliación", ponencia presentada en el Congreso de la Latin American Studies Association (LASA), Toronto, octubre de 2010.

Pellicer, Olga (2006) "México – a Reluctant Middle Power", en *FES Briefing Paper*, June 2006, México. Fridrich Ebert Stiftung.

Pérez Villanueva, Omar Everlery (2009) "La inversión extranjera directa en Cuba", ponencia presentada en el Seminario "Cuba: economía y Sociedad", Río de Janeiro, 10 de junio 2009, Woodrow Wilson Center y CRIES, en Benitez Manaut, Raul (relator) *Informe del seminario*.

Pérez Villanueva, Omar Everleny (2010) *The External Sector of the Cuban economy*, Washington D.C.: Woodrow Wilson Center Update on the Americas, October.

Pérez Villanueva, Omar Everleny (2010b) "Notas recientes sobre la economía en Cuba", en *Pensamiento Propio* (Buenos Aires: CRIES), Año 15, No. 32, julio-diciembre.

Pérez Villanueva, Omar Everleny (2011) "La actualización del modelo económico cubano", en *Political Economy of Change in Cuba*, New York: Bildner Center for Western Hemispheric Studies, [www.cubasyposium.org](http://www.cubasyposium.org).

Reinoso, José (2011) "Las potencias emergentes exigen la reforma del Consejo de Seguridad", en *El País* (Madrid), viernes 15 de abril.

Rojas Aravena, Francisco (2010) "La Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños", en *Foreign Affairs Latinoamérica* (México D.F.: ITAM), vol 10, No. 3.

Romero, Carlos (2006) *Jugando con el globo. La política exterior de Hugo Chávez*, Caracas: Ediciones B;

Romero, Carlos (2011), "Cuba y Venezuela: La génesis y el desarrollo de una utopía bilateral", en Ayerbe, Luis Fernando (coord.) *Cuba, estados Unidos y América latina frente a los desafíos hemisféricos.*, Buenos Aires-Barcelona: Editorial Icaria-CRIES-IEEI, UNESP.

Sánchez Egozcue, Jorge Mario (2010) "Las relaciones económicas estados Unidos-Cuba. La normalización pendiente", en *Temas* (La Habana), No. 62-63, abril-septiembre de 2010.

Sánchez Egozcué, Jorge Mario (2011) "La relación crecimiento económico y sector externo. Una evaluación de la dinámica entre las presiones coyunturales y las distorsiones endémicas. Reporte parcial", ponencia presentada al Taller "Desarrollo Económico en Cuba, visiones y retor", Centro de Estudios de la Economía Cubana, Universidad de La Habana, junio 24 y 25.

Serbin, Andrés (2001) "Lejos de Dios y demasiado cerca de... La política exterior de Cuba hacia América Latina y el Caribe", en *Foreign Affairs en español* (México D.F.: ITAM), vol. 1, no. 3, otoño-invierno.

Serbin, Andrés (2007) "Continuidad y cambio en Cuba", en *Vanguardia Dossier* (Barcelona), No. 23, junio.

Serbin, Andrés (2007b) "La Asociación de Estados del Caribe: los límites políticos de las instituciones intergubernamentales", en Donner, Rick (ed.) *Innovación y construcción institucional: Latinoamérica y el Este de Asia*, Buenos Aires-Barcelona: Icaria/CRIES.

Serbin, Andrés (2008) "Entre UNASUR y ALBA: ¿otra integración (ciudadana) es posible?", en Mesa, Manuela (coord.) *Paz y conflictos en el siglo XXI: tendencias globales. Anuario 2007-2008*, Madrid: CEIPAZ – Icaria Editorial.

Serbin, Andrés (2009) "Tres liderazgos y un vacío: América Latina y la nueva encrucijada regional", en Mesa, Manuela (coord.) *Escenarios de crisis: fracturas y pugnas en el sistema internacional. Anuario 2008-2009*, Madrid: Fundación Cultura de Paz – CEIPAZ – Icaria Editorial.

Serbin, Andrés (2010a) "Multipolaridad, liderazgos e instituciones regionales: los desafíos de UNASUR ante la prevención de crisis regionales", en Mesa, Manuela (coord.) *Crisis y cambio en la sociedad global. Anuario 2009-2010*, Madrid: Fundación Cultura de Paz – CEIPAZ – Icaria editorial.

Serbin, Andrés (2010b) "Cuba y el Caribe", ms.

Serbin, Andrés (2011) *Chávez, Venezuela y la reconfiguración política de América Latina y el Caribe*, Buenos Aires: Editorial Siglo XXI:

Serbin, Andrés (2010c) "Venezuela. El escenario regional como (un deseo de un) único escenario", en Tussie, Diana y Pablo Trucco (eds.) *Nación y Región en América del Sur. Los actores nacionales y la economía política de la integración sudamericana*, Buenos Aires: FLACSO-LATN-Teseo.

Stallings, Bárbara (2009), "El triángulo entre Estados Unidos, China y América Latina: consecuencias para el futuro", en Paz, Guadalupe y Riordan Roett (eds.) *La presencia de China en el hemisferio occidental. Consecuencias para América Latina y los Estados Unidos*, Buenos Aires: Libros del Zorzal.

Sweig, Julia (2009), *Cuba. What Everyone Needs to Know*, New York: Oxford University Press.

Xalma, Cristina (2008) "Europa frente a Cuba. El fracaso de una política subalterna", en *Nueva Sociedad* (Buenos Aires), No. 216, julio-agosto.

Yañez, Eugenio (2012) "La apuesta brasileña en Cuba" en *cubaencuentro*, [www.cubaencuentro.com](http://www.cubaencuentro.com), 1 de febrero de 2012, y Leiva, Miriam (2012) "Brasil y la marcha de Cuba hacia el abismo", en *cubaencuentro*, [www.cubaencuentro.com](http://www.cubaencuentro.com), 6 de febrero.

