

Международные отношения • Relaciones internacionales

América Latina y el Caribe en el nuevo orden internacional: perspectiva desde Cuba

Claudia Marín Suárez, Lourdes M. Regueiro Bello

→ Resumen

Al estudiar las posibilidades de Cuba en cuanto a su posicionamiento entre los países de América Latina y el Caribe y el mundo en general, el autor identifica varios factores relevantes, entre ellos la política exterior de Estados Unidos, el tema venezolano, así como el equilibrio de las fuerzas políticas en la región y la política interna de Cuba. Asimismo es necesario tener en cuenta las tendencias mundiales que se proyectan en la dinámica regional. Por otro lado la tendencia de entidades de integración en América del Sur es de gran importancia en este contexto: las realidades son tales que su orientación política, al igual que las aspiraciones de política exterior de los actores clave, predetermina las perspectivas de participación de entidades para países específicos de la región. En el contexto de los desacuerdos chino-estadounidenses los esfuerzos políticos de los líderes latinoamericanos a raíz de Estados Unidos limitan las oportunidades que la cooperación con China que ofrece a la región. En cuanto a Cuba, su participación en la región es principalmente a través de los canales diplomáticos, económicos, culturales y migratorios, pero también a través del diálogo político y la cooperación en áreas específicas. Por lo tanto, la atención médica se considera un área prometedora, aunque Estados Unidos ha intentado bloquear las ambiciones cubanas en este sentido. La actual alineación de las fuerzas políticas, agravada por las actividades de la administración de D. Trump, no puede considerarse un escenario favorable para Cuba. Sin embargo, esas circunstancias han puesto a prueba la capacidad de la diplomacia nacional para mantener un delicado equilibrio de componentes como la protección de la soberanía nacional, el apoyo a los aliados inmediatos y el mantenimiento de las relaciones diplomáticas y económicas con los gobiernos de la región en tiempos de crisis y el debilitamiento de los mecanismos regionales de integración que para Cuba son prioritarios.

→ Palabras clave

Cooperación, política de Estados Unidos, Venezuela, Cuba, disputa estratégica

Declaración de divulgación: Los autores no informan ningún posible conflicto de intereses.

<https://doi.org/10.46272/2409-3416-2020-8-4-65-78>

Artículo de investigación

Claudia Marín Suárez, Máster en Economía, Investigadora Agregada, Centro de Investigaciones de Política Internacional (Cuba)

E-mail: claudia@cipi.cu

Para la correspondencia:

CP 11300, Cuba, La Habana, 3ra Ave, No. 1805 e/ 18 y 20 Miramar, Playa

Lourdes María Regueiro Bello,

Profesora Auxiliar, Centro de Investigaciones de Política Internacional (Cuba)

E-mail: lourdes@cipi.cu

Para la correspondencia:

CP 11300, Cuba, La Habana, 3ra Ave, No. 1805 e/ 18 y 20 Miramar, Playa

Para citar:

Marín Suárez, Claudia, Regueiro Bello, Lourdes María. "América Latina y el Caribe en el nuevo orden internacional: perspectiva desde Cuba" [Latin America and the Caribbean within the new world order: a perspective from Cuba]. *Cuadernos Iberoamericanos* 8, no. 4 (2020): 65-78. <https://doi.org/10.46272/2409-3416-2020-8-4-65-78>. [In Spanish]

El artículo fue recibido por los editores: 09.01.2021

Aceptado para publicación: 06.02.2021



Introducción

El mundo asiste hoy a una reconfiguración del orden precedente en el que, post Guerra Fría, Estados Unidos devino potencia hegemónica mundial. Sin embargo, ese mundo unipolar ha sido desafiado, aunque todavía no remplazado, por el nuevo orden que supuestamente le sucederá y sobre el cual se acumulan interrogantes en torno a: si las tensiones entre Estados Unidos y China perfilan un orden de Guerra Fría, sobre lo cual existe un debate de posiciones muy marcado por la convocatoria de funcionarios del gobierno de Trump a la creación de un bloque antichino; si coexisten una globalización liberal y otra con características chinas; si se conforma una bipolaridad "soft" o se avanza a un mundo multipolar; o si en el momento actual de transición coexisten varios órdenes en el que conviven elementos de unipolarismo, bipolarismo y multicentrismo, sin un ordenamiento definido y estable del sistema internacional.

El orden regional, a su vez, recibe tanto la influencia del ordenamiento global y las presiones resultantes de las disputas entre las potencias globales, como de la política de Estados Unidos hacia la región y de las dinámicas políticas regionales marcadas por las correlaciones de fuerzas políticas nacionales. Mientras, las relaciones entre Cuba y la región latinoamericana y caribeña están moldeadas por tres factores: la política de Estados Unidos, el tema Venezuela y la correlación de fuerzas políticas en el ámbito regional.

Este artículo se propone una mirada a cómo se ubica América Latina y el Caribe en esa reconfiguración del orden global y cómo estos procesos y tendencias influyen en la proyección hacia Cuba, y si ello ha resultado favorable o desfavorable para la isla. El trabajo se enfoca en una evaluación crítica, desde una perspectiva cubana, de cómo se ha proyectado la región hacia los principales actores y proyectos globales durante la administración del presidente Donald Trump (2016–2020).

Premisas del análisis

Este trabajo supone la síntesis de procesos y tendencias que tienen lugar en el ámbito global, su decodificación al espacio regional y cómo ello impulsa o interfiere los propósitos de la política exterior cubana. El realizar el análisis desde una perspectiva cubana supone considerar el "deber ser" de las relaciones internacionales para la inserción deseable del país.

Los principios que sustentan la política exterior cubana están plasmados en la Constitución de la República de Cuba, en vigor desde abril de 2019, y pueden resumirse en: respeto a la libertad de elegir su sistema político, económico, social y cultural, como condición para la convivencia pacífica; desarrollo de la cooperación internacional basada en el beneficio e interés mutuo; el reconocimiento de la legitimidad de las luchas por la liberación nacional y de la resistencia armada a la agresión, así como la solidaridad con el agredido y con los pueblos que combaten por su autodeterminación.

A los efectos del presente trabajo resulta pertinente destacar otros cuatro principios reconocidos en la Carta Magna: el reconocimiento a mantener relaciones de amistad con los países que, teniendo un régimen político, social y económico diferente, respetan la soberanía del país a decidir sus destinos y observan las normas de convivencia entre los Estados; la reafirmación de América Latina y el Caribe como el espacio prioritario para la integración y la voluntad de colaborar con los países del área; de igual manera se destaca

la unidad con los países del Tercer Mundo, la condena a cualquier forma de sometimiento; y por último la adhesión al multilateralismo y la multipolaridad.

Por tanto, una perspectiva cubana sobre América Latina y el Caribe en el contexto de la disputa estratégica implica una valoración de cuánto este escenario se acerca o se aleja de lo deseable para la política exterior cubana. Este trabajo parte de la premisa de que el mayor obstáculo para el desarrollo de Cuba y principal problema de su política exterior es el bloqueo, por lo que la posición latinoamericana y caribeña sobre ese tema resulta medular.

A los efectos comprensibles, se entiende por inserción de América Latina y el Caribe, a cómo se relacionan los países de la región con los principales actores de la disputa estratégica global y a través de qué medios, organismos y foros articula consensos y posiciones hacia Cuba. Mención especial merece la relación con los proyectos geopolíticos en curso que apuntan a relaciones privilegiadas con los centros de poder.

Tendencias y procesos globales. Su reflejo en las dinámicas regionales

La actual reconfiguración del sistema internacional incluye: la crisis del orden multilateral; el declive hegemónico de Estados Unidos; el tránsito de un orden unipolar a otro, por definir; la consolidación de potencias en ascenso como potencias globales; la tensión entre poder económico y relacional; la pérdida de peso de actores globales tradicionales como la Unión Europea; nacionalismos y proteccionismos de potencias globales tradicionales frente a potencias en ascenso que disputan su liderazgo en la globalización; auge del conservadurismo con expresión política en los gobiernos; la emergencia de nuevas alianzas/asociaciones asentadas más en conveniencias geopolíticas que en adhesiones a un proyecto político o modelo económico.

La reconfiguración del orden global ofrece un complejo mapa de tendencias, puntos de quiebre, contradicciones, asociaciones y alianzas modulares, que se superponen y entrelazan, no exentas de contramarchas asociadas a determinados procesos políticos que las frenan o pueden cambiar su curso.

La mayor parte de los países "en desarrollo", así como las potencias en ascenso y emergentes, tradicionalmente han tenido preferencias declaradas por el multilateralismo, en el caso de los países subdesarrollados ello ha sido así, con independencia de la opción política que sigan sus gobiernos. Sin embargo, en tiempos más recientes se han producido cambios que apuntan al debilitamiento del apoyo a este formato de la gobernanza global.

Durante el gobierno de Donald Trump, Estados Unidos reforzó el unilateralismo en detrimento de la institucionalidad multilateral, retirándose de organismos multilaterales de los que fue iniciador, lo mismo que de acuerdos globales. Desde fines del siglo pasado reconocidos estrategas como Brzezinski habían reconocido que estos organismos dejaron de ser funcionales o un instrumento expedito para conseguir sus propósitos, pero a diferencia de lo que recomendaba este y a contrapelo de los reclamos de la comunidad internacional de reformarlos, su posición fue ignorarlos.

En América Latina y el Caribe la crisis del multilateralismo se ha expresado en los intentos de países como Brasil de abandonar algunas instituciones del sistema de Naciones Unidas, siguiendo el ejemplo de Estados Unidos, pero su principal manifestación ha sido el debilitamiento de los esquemas asociativos regionales y subregionales, como reflejo también de la fragmentación y polarización política, en el caso de Argentina, la línea

gubernamental se inclina hacia esta tendencia a partir del año 2015, cuando asume la presidencia Mauricio Macri.

La dimensión regional de la crisis del multilateralismo ha sido un factor que ha deteriorado la interlocución y la capacidad de concertación de los líderes gubernamentales de la integración. Los cambios en las posiciones con relación a la participación en esquemas asociativos han estado relacionados con el auge de la derecha en la región, a raíz de lo cual emergieron entidades que afinaban más con la política que animaba a estos gobiernos y que nacen con una clara orientación geopolítica de ruptura con los consensos precedentes de los gobiernos progresistas.

El mayor impacto ha recaído sobre los procesos asociativos autónomos y su institucionalidad: ALBA, CELAC, UNASUR y MERCOSUR, reformado a instancias de la llamada marea rosa. En el contexto de la derechización se produce una tendencia al desmontaje por desmembramiento de estas instituciones y, paralelamente, a la revitalización de la OEA y algunos de sus instrumentos que estaban prácticamente desactivados, como el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR).

A diferencia de otras épocas la derecha en su avance no ha optado por refuncionalizar los mecanismos asociativos preexistentes, sino por desmantelarlos, desmembrarlos y/o crear nuevos. En el foco para su desmontaje han estado UNASUR y la CELAC. Para enfrentar al primero fue creado el Foro para el Progreso de América del Sur (PROSUR). En la medida que avanzó la derecha en los países miembros de UNASUR, estos se fueron acercando a PROSUR, entidad que convirtió en su caballo de batalla el aislamiento de Venezuela y el apoyo a los golpes “blandos” ocurridos en Brasil y Bolivia, así como a los nuevos gobiernos de la derecha que se unieron al grupo, como el Ecuador de Moreno y la Argentina de Macri. En la práctica la denuncia del convenio de UNASUR devino declaración de fe de la adscripción política de esos gobiernos.

Aunque la derecha ha dado por concluida la existencia de UNASUR, representantes de las fuerzas políticas que lo llevaron adelante como: Celso Amorín y Jorge Taiana, plantean que técnicamente no puede declararse disuelto hasta que ello no sea aprobado por los congresos que ratificaron su creación. Teniendo en cuenta este subterfugio legal que ampara la posibilidad de su revitalización, unido a los cambios recientes en el entramado político regional en países como Argentina y Bolivia, – si no se salva ese escollo legal antes mencionado por las actuales fuerzas de derecha en el gobierno del resto de los países – queda la posibilidad de su revitalización si ocurren nuevos giros políticos en países como Brasil, que alterarían la correlación de fuerzas.

Tanto la UNASUR como la CELAC han sido espacios que han viabilizado la presencia china en la región, además de haber sido un ejercicio de concertación en la diversidad que mostró las potencialidades de este tipo de prácticas, lo que pretende ser revertido bajo la derecha.

La CELAC ha pretendido ser minimizada al igual que UNASUR, sin embargo, ningún país la ha abandonado, y solo Brasil ha amenazado con hacerlo. Bajo el amparo de CELAC funcionan dos foros que resultan de interés para los gobiernos y agentes económicos de la región, más allá de sus credos políticos: el Foro CELAC–China y el Foro CELAC–UE, que resultan importantes vías para interactuar con socios relevantes en términos de comercio, inversión y cooperación para el desarrollo. Tanto la Unión Europea como China han declarado su preferencia por las negociaciones multilaterales en el ámbito regional, y en el caso de China la CELAC constituye una prioridad.

No obstante, este organismo ha sufrido los embates del viraje a la derecha, que se manifiesta en el evidente estancamiento de su funcionamiento, reducida asistencia de los mandatarios a sus cumbres lo que es uno de los factores de la inviabilidad de la concertación. Resulta claro que para muchos gobiernos de la región este organismo no representa una prioridad estratégica de su inserción regional, ya que su mirada está en la OEA, que cuenta con el beneplácito del principal socio de la región, Estados Unidos, mientras la CELAC no ha recibido su reconocimiento. Al interior de la CELAC agrupaciones como la Alianza del Pacífico y el Grupo de Lima han actuado como factores de freno.

La Alternativa Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América – Tratado de Comercio de los Pueblos (ALBA–TCP) se ha debilitado en un contexto de gobiernos dominados por la derecha, ello ha sido resultado tanto de la salida formal, o no, de varios países por los cambios políticos en sus gobiernos, como por el deterioro de la capacidad de la economía venezolana fogueada por enemigos internos y externos de sostener iniciativas y proyectos que hicieron emblemática al ALBA–TCP al promover relaciones basadas en la complementariedad, la solidaridad y la cooperación con atención especial a los países y sectores sociales estructuralmente más vulnerables o vulnerabilizados por políticas.

Paralelamente al debilitamiento y destrucción del entramado de las propuestas de integración más autónomas emergen agrupaciones como la Alianza del Pacífico, que, si bien es llamada de integración, su prioridad no es la región, sino Asia–Pacífico. Se plantea como un proyecto moderno, de integración profunda, competitiva y no ideologizada, que reúne a un gran número de países de diversas regiones en calidad de observadores, con una cobertura mediática sobredimensionada, que en poco tiempo le granjeó reconocimiento como interlocutor y para el caso latinoamericano la colocó como el referente de integración hacia el cual debían propender los restantes esquemas asociativos, en primer lugar, el MERCOSUR del que virtualmente fue excluida Venezuela. Si bien nace como un grupo orientado a la esfera comercial y financiera, en la práctica hasta el nacimiento del Grupo de Lima cumplió también funciones de concertación, especialmente para enfrentar y reafirmarse frente a las propuestas más soberanas como UNASUR y CELAC.¹

Las tensiones entre potencias que caracterizan el entorno global derivan en reacomodos de influencias y alianzas de la periferia y semiperiferia. Así, en el marco del tránsito de China de potencia en ascenso a potencia global y el declive de Estados Unidos, América Latina y el Caribe deviene espacio en disputa entre ambas potencias, cuyos proyectos emblemáticos con incidencia en la región son la “Iniciativa de la Franja y la Ruta” (BRI por sus siglas en inglés) y el Indopacífico, que se extiende a la región a través de “América Crece” y los cada vez mayores condicionamientos y presiones para incorporar al área a un bastión de la contención a China bajo los preceptos de la “Doctrina Monroe”.

Las tensiones generadas por los ajustes en el poder mundial colocan a la región entre el alineamiento geopolítico de la mayoría de los gobiernos con Estados Unidos y los intereses geoeconómicos que sugieren a China como socio clave en la recuperación post–pandemia y otra opción para financiar el crecimiento, y la desafían a gestionar con asertividad las tiranteces entre Estados Unidos y China, lo cual no es posible sin la construcción de visiones regionales, un ejercicio difícil desde la diversidad política que caracteriza a la región hoy.

Históricamente, desafiar la política del mayor socio regional estuvo asociada al color político de los gobiernos. En la actualidad la importancia de los vínculos con China es

1 “Declaración del Grupo de Lima en apoyo al proceso de transición democrática y la reconstrucción de Venezuela. Comunicado Conjunto 006 – 19,” Representación Permanente del Perú ante la OEA, February 25, 2019, <https://www.peruoea.org/declaracion-del-grupo-de-lima-en-apoyo-al-proceso-de-transicion-democratica-y-la-reconstruccion-de-venezuela/>.

reconocida incluso por casi todos los gobiernos como un actor ineludible para el desarrollo regional. Algunos gobiernos se han plegado a las amenazas de Estados Unidos, otros con independencia de su afiliación política han declarado que no se trata de elegir entre uno y otro, sino de negociar con ambos.

La disputa geopolítica entre China y Estados Unidos, inicialmente declarada como comercial, ha mostrado una fuerte dimensión tecnológica, en especial en lo relativo a la inteligencia artificial, la producción de medicamentos y las tecnologías de la información y las comunicaciones. China se proyecta como un proveedor competitivo de tecnologías mientras que los Estados Unidos presionan a los países latinoamericanos para que desarticulen sus sistemas tecnológicos de las patentes y tecnologías chinas. Las tecnologías de la información y las comunicaciones, y el apoyo a Taiwán son el blanco de las amenazas y medidas coercitivas.

El BRI tiene una dimensión digital en la que la expansión de la 5G es medular. La brecha digital de América Latina y el Caribe, apunta a la región como un mercado promisorio para las empresas chinas, que como Huawei ya tienen filiales en el área. En los países de la región, la provisión del servicio aún no es una realidad, pero podría obstaculizar emprendimientos y relaciones entre países – incluyendo a Cuba – si la contención a China se realiza a partir de sistemas tecnológicos excluyentes, lo que generaría fricciones al interior de los gobiernos y entre gobiernos y sectores de la comunidad empresarial.

La orden ejecutiva de mayo de 2020 incluye las filiales de Huawei en: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Costa Rica, Cuba, Jamaica, México, Panamá y Paraguay en el listado de entidades a las que se restringe el acceso a semiconductores producidos por empresas estadounidenses o con tecnologías de ese país.

Cuba frente a los cambios globales y en el escenario regional

El relacionamiento de Cuba en América Latina y el Caribe se produce a través de diferentes vías: política, diplomática, económica, cultural, de cooperación y de movilidad humana. Como se mencionó anteriormente, entre los principios de la política exterior cubana, América Latina y el Caribe constituyen una prioridad con independencia de las fuerzas políticas que ejerzan el gobierno.

Cuba mantiene relaciones diplomáticas con los 32 países de la región, y tiene vínculos con gobiernos y fuerzas políticas de diferente signo ideológico sobre la base del respeto a la autodeterminación. Participa además en organismos regionales entre los que se encuentran CELAC, ALADI, CEPAL, SELA, ALBA-TCP, y foros de partidos políticos como el Foro de Sao Paulo y la COPPPAL. Especial atención ha brindado la política exterior cubana a las relaciones con el Caribe, particularmente con la CARICOM, erigiéndose en un vocero de las demandas de esta subregión en foros internacionales y en puente para su inserción en una perspectiva regional inclusiva, para lo cual la CELAC ha sido decisivo.

Si bien la voluntad política cubana ha sido dar prioridad a las relaciones con la región, ello no ha dependido solamente del interés de la parte cubana, ya que estas relaciones tienen la peculiaridad de triangularse con la política de Estados Unidos hacia la región y Cuba, por ello, el establecimiento de relaciones diplomáticas con varios países ha sido relativamente reciente, como es el caso de algunos centroamericanos con los cuales se han restablecido casi al finalizar la primera década del presente siglo. Las relaciones económicas y financieras se han desarrollado de la misma manera ya que las relaciones con

la isla representan un costo político y económico que compromete el relacionamiento con Estados Unidos, el principal socio de los países de la región.

Así, las relaciones entre Cuba y América Latina y el Caribe están moldeadas por cuatro factores: la política de Estados Unidos hacia la región y hacia Cuba, el tema Venezuela, la correlación de fuerzas políticas en el ámbito regional y la política interna cubana. A estos factores habría que agregar la incidencia de tendencias y procesos globales que impactan las dinámicas regionales y que también influyen en la densidad de las relaciones con la isla.

En este sentido las leyes del bloqueo han jugado un papel primordial, ya que los costos del relacionamiento con Cuba no pueden ser compensados por los beneficios que puede reportar la relación con una economía que por sus dimensiones y estructuras de funcionamiento – en buena medida condicionadas por el propio bloqueo – no la hacen atractiva para los capitales regionales. Aun así, ha existido interés en el comercio e inversión en la isla y en emprendimientos conjuntos en áreas en las que Cuba tiene reconocidas fortalezas.

La conjunción de un grupo de eventos desde la primera década del siglo XXI favoreció un cambio paulatino en las relaciones de Cuba con la región: la menor atención relativa de Estados Unidos al área, enfrascado en su cruzada anti-terrorista; la revolución bolivariana; la llegada al gobierno de fuerzas progresistas en países clave enfocadas al desarrollo – que consideraron estratégico en ese propósito el espacio regional y apoyaron la creación de agrupaciones de concertación más inclusivas que recibieron con beneplácito la presencia cubana – y posteriormente una cierta distensión en las relaciones Cuba – Estados Unidos, que cristalizaron en el restablecimiento de relaciones diplomáticas en diciembre de 2014; cambios en la política cubana que propiciaron mayores espacios al sector no estatal y la inversión extranjera y con ello a la diversificación de actores económicos; reformas en las leyes migratorias cubanas.

A los factores antes mencionados habría que agregar la renegociación de la deuda cubana con el Club de París, lo que posibilitó el acercamiento entre instituciones financieras regionales como la CAF – Banco de Desarrollo de América Latina (antigua Corporación Andina de Fomento), el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) y el Banco de Desarrollo del Caribe (CDB), aunque hasta el cierre de este trabajo solo se ha materializado la inclusión en el segundo en calidad de miembro extra-regional desde 2017. Las prioridades de financiamiento del BCIE incluyen los planes estratégicos del gobierno para el cambio de la matriz energética cubana para el año 2030¹ para lo cual en diciembre de 2019 ya fue presentada una estrategia de apoyo técnico y financiero hasta el 2024.² El BCIE es la primera institución de carácter multilateral a la que Cuba se incorpora como miembro pleno.

La actualización del modelo económico cubano despertó expectativas en diferentes actores económicos latinoamericanos y caribeños para quienes el restablecimiento de relaciones amortiguó los temores bajo la lógica de que un proceso de mejoramiento de las relaciones entre Cuba y Estados Unidos flexibilizaría las leyes del bloqueo, expectativas que retrocedieron con la administración Trump.

1 Una propuesta prioritaria en el Plan Nacional de Desarrollo 2030 es transformar y desarrollar la matriz energética mediante el incremento de la participación de las fuentes renovables. Cuba aspira a lograr el 24 por ciento de participación de las fuentes renovables de energía en la producción de electricidad, actualmente representa cerca del 4%. Ver: Oscar Figueredo Reinaldo, L Eduardo Domínguez, and Roberto Garaycoa Martínez, "Cuba avanza en el uso de energías renovables (+ Video e Infografía)," *CubaDebate*, February 22, 2017, <http://www.cubadebate.cu/especiales/2017/02/22/cuba-avanza-en-el-uso-de-energias-renovables-video-e-infografia/>.

2 "BCIE presenta su estrategia de trabajo con Cuba en materia de desarrollo sostenible," Banco Centroamericano de Integración Económica, December 4, 2019, <https://www.bcie.org/novedades/noticias/articulo/bcie-presenta-su-estrategia-de-trabajo-con-cuba-en-materia-de-desarrollo-sostenible>.

Al calor de estos eventos, los convenios de cooperación (bajo diferentes formatos) devinieron vía fundamental para la exportación de servicios calificados y – en el caso de la colaboración reembolsable – una fuente de ingresos de divisas y de intercambio con otras sociedades. De igual forma, la participación de la región en el comercio cubano de bienes se incrementa, con un balance favorable a la contraparte como se observa en la Tabla 1.

→ Tabla 1

Comercio de bienes de Cuba con América Latina y el Caribe 2000, 2010 y 2018, miles de pesos cubanos

	Exportaciones			Importaciones		
	2000	2010	2018	2000	2010	2018
América Central	16 526	29 307	24 019	42 934	97 751	155 597
América del Sur	62 485	1 821 474	511 569	1 250 632	5 047 988	3 639 079
Argentina	3 763	17 702	2 930	73 421	129 110	312 050
Brasil	21 261	57 843	24 744	130 129	444 354	447 886
Venezuela	14 016	1 716 739	462 048	898 393	4 301 862	2 641 778
Caribe	38 222	61 126	21 066	60 923	82 178	127 339
México	39 288	18 001	23 941	298 527	359 970	513 265
Total	156 918	1 929 908	580 595	1 653 556	5 587 887	4 435 279

Fuente: Elaborado por las autoras sobre la base de: "Anuario Estadístico de Cuba. Capítulo 8. Sector externo. Edición 2020," ONEI, accessed September 21, 2020, http://www.onei.gob.cu/sites/default/files/08_sector_externo_2019.pdf.

Las inversiones de la región no son significativas, en la Zona Especial de Desarrollo del Mariel según información oficial solo existe registradas 8 empresas latinoamericanas y caribeñas: Brasil y México, dos cada uno, y Panamá, Chile, El Salvador y Puerto Rico con una.¹ Debe tomarse en consideración que, a diferencia de los países europeos, los de la región no tienen las mismas posibilidades de leyes antidoto frente al título III de la Ley Helms Burton,² por lo que son más vulnerables a las presiones de Estados Unidos por los temores a las acciones punitivas que el país del norte pueda adoptar.

El factor migratorio ha ganado peso tanto en la agenda de política exterior de los gobiernos latinoamericanos y caribeños hacia Cuba, como en el papel que los migrantes – sean residentes o temporales – juegan para las economías receptoras y emisoras. La relación de Cuba a través de la migración es un tema complejo y contradictorio. Su evolución responde a tendencias globales, así como a los cambios tanto en la política migratoria cubana como a la flexibilización en el otorgamiento de visas por parte de los países de destino.

La emigración cubana hacia América Latina y el Caribe se estima en alrededor de 131 mil migrantes, fundamentalmente en Venezuela, México, Ecuador, Costa Rica y República Dominicana. Una parte de la migración de cubanos hacia la región responde al objetivo final de emigrar a Estados Unidos, atendiendo a los beneficios exclusivos que les otorgaba la denominada "Ley de Ajuste", lo cual ha generado tensiones en la agenda bilateral con varios países de la región. El giro a la derecha en varios países receptores de migrantes cubanos ha dificultado el diálogo y alcance de acuerdos, dilatando la solución y la estancia en esos países.³

1 "Investment process," ZED Mariel, accessed August 1, 2020, <http://www.zedmariel.com/en/business-investment-process>.

2 "Cuban Liberty and Democratic Solidarity (Libertad) Act of 1996 (Helms-Burton Act)," GovInfo. gov, accessed September 21, 2020, <https://www.govinfo.gov/content/pkg/STATUTE-110/pdf/STATUTE-110-Pg785.pdf>.

3 Aja Diaz et al. 2017.

Los cambios en las políticas migratorias de y hacia Cuba ha facilitado que viajeros temporales devengan agentes económicos como proveedores del sector no estatal con mercancías adquiridas en países de la región, lo que, en parte, explica el incremento de las importaciones provenientes de Centroamérica y el Caribe, según los datos de la Tabla 1.

Por su parte, la cooperación en el campo de la salud ha sido una de las principales vías de relacionamiento de Cuba con los países latinoamericanos y caribeños, según información oficial en el año 2019¹ existían brigadas médicas en: Antigua y Barbuda, Bahamas, Belice, Chile, Curazao, Dominica, Granada, Guatemala, Guyana, Haití, Jamaica, República Bolivariana de Venezuela, República Dominicana, San Cristóbal y Nieves, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía, Surinam, Trinidad y Tobago, Uruguay; a ellas debe sumarse la asistencia cubana frente a emergencias ante desastres naturales y emergencias sanitarias como la COVID-19, en la que a los países antes mencionados se añade la ayuda profesional cubana a Argentina, Barbados, México, Honduras, Nicaragua, Perú y Uruguay.

Teniendo en cuenta el papel económico y relacional de la cooperación cubana, bajo la administración de Donald Trump se han multiplicado las acciones legislativas y propagandísticas que la califican como "tráfico de personas" e instan a los países receptores a rechazarla e incluso recomienda incluir a esos países en el listado de países que participan del tráfico de personas. La más reciente propuesta de ley introducida al Congreso en septiembre de 2020 incluye una rendición de cuentas por parte de la Organización Panamericana de la Salud sobre su intermediación en el programa "Más Médicos" y la revitalización del Cuban Medical Professional Parole Program.²

Las referidas acciones van dirigidas a restringir las fuentes de ingresos en divisas del país, como lo demuestra el título de un proyecto de Ley introducido el 17 de junio de 2020 Cut Profits to the Cuban Regime Act of 2020.³ Adicionalmente, tienen el efecto de sembrar el temor a posibles represalias y enjuiciamientos por parte del gobierno de Estados Unidos, para los que la relación resulta más importante que la que pudiera resultar de la relación con Cuba.

Debe notarse que si bien la cooperación médica cubana no está subordinada a la afinidad política con los gobiernos de los países receptores, ha sido una generalidad que en los países que tuvieron gobiernos de progresistas bajo los cuales se desarrolló la colaboración con los profesionales de la salud cubanos, al producirse un giro a la derecha (en Brasil, Ecuador, El Salvador, Bolivia) una de las primeras medidas de los nuevos gobiernos ha sido la ruptura de los convenios que amparaban la asistencia médica. Debe también subrayarse, que la interrupción de las prestaciones ofrecidas por los médicos cubanos por la presión externa proveniente de Estados Unidos ha significado la no cobertura de servicios sanitarios que podrían haber reducido los estragos de la pandemia en países como Ecuador y Brasil. A pesar de esto último, la pandemia del SARS-CoV-2 ha servido una vez más para demostrar, la solidaridad de Cuba con la región – y el mundo – y aun para mostrar los avances de la medicina y la ciencia cubana en su empeño de salvar vidas.

La proliferación de legislaciones punitivas por parte de Estados Unidos para contener las relaciones de la región con terceros, es un rasgo del escenario que no está dirigido solo a la colaboración con Cuba; también sirve para apuntalar las políticas de contención a competidores globales de mayor porte, como China y Rusia, aunque ha creado un ambiente favorable en Estados Unidos para la introducción de legislaciones enfocadas

1 Constantén 2020, 127.

2 "S.3977 – Cut Profits to the Cuban Regime Act of 2020. 116th Congress (2019–2020)," Congress.gov, accessed September 21, 2020, <https://www.congress.gov/bill/116th-congress/senate-bill/3977?s=1&r=95>.

3 "S.4635 – Combating Trafficking of Cuban Doctors Act of 2020. 116th Congress (2019–2020)," Congress.gov, accessed September 21, 2020, <https://www.congress.gov/bill/116th-congress/senate-bill/4635/text>.

hacia Cuba que, aunque no siempre llegan a convertirse en ley, cumplen la función de atemorizar a gobiernos e inversionistas de Latinoamérica y el Caribe.

Sin duda, para Cuba resulta preocupante el deterioro de la institucionalidad multilateral global, pues a pesar de sus imperfecciones ha sido un espacio privilegiado para colocar su principal reclamo internacional con el apoyo mayoritario de los países del orbe, con la intención de poner fin al bloqueo económico estadounidense, que no solo afecta su relación con el país del Norte, sino que dado el carácter extra – territorial de la Ley que lo codifica, conocida como “Ley Helms–Burton”, la cual limita las relaciones económicas con el mundo en general, y con los países latinoamericanos y caribeños en particular.

Y aunque el multilateralismo bajo el que se organizó la comunidad de naciones después de la II Guerra Mundial nunca fue un multilateralismo que garantizara una participación igualitaria de todas las naciones, el mismo constituía un escenario más benigno para el relacionamiento internacional y la política exterior cubana. Por lo referido y en el entorno actual, en el que los Estados Unidos ignoran las más elementales normas del derecho internacional, continúan las repercusiones en el relacionamiento de Cuba con los países que siguen las instrucciones de Washington.

Los foros políticos de la derecha, como PROSUR y el Grupo de Lima, creados para presionar en un grupo ad hoc – lo que no se logró en el marco de la OEA – el “cambio de régimen” en Venezuela¹ y aun cuando no han tenido una retórica abierta contra Cuba, durante el año 2019 en dos oportunidades incluyó a la isla en una exhortación a la comunidad internacional – en la que se mencionaba también de manera especial a Rusia, China y Turquía – a “favorecer un proceso de transición y el restablecimiento de la democracia en Venezuela.”²

Y aunque en el grupo participan gobiernos tanto de la derecha más convencional como de la ultra derecha conservadora, con relación a Cuba se observan fracturas, ya que las referidas declaraciones donde se le menciona explícitamente no contaron con la firma de los caribeños Santa Lucía y Guyana; México había dejado de suscribir las comunicaciones del grupo desde que asumió la presidencia Andrés Manuel López Obrador, lo que evidencia la variabilidad de las posiciones en dependencia del color del gobierno. Lo anterior hace presumible que el nuevo gobierno de Bolivia, encabezado por Luis Arce, se retire o integre la presencia en resistencia, como ha sucedido con México y Argentina, que sin abandonar el grupo, no adhieren sus declaraciones y comunicados.

Resulta obvio que la centralidad del tema Venezuela en la agenda de la derecha impacta a Cuba en su relación con los países latinoamericanos y caribeños. A Venezuela se le ataca no solo por tener un proyecto con visos anticapitalistas, sino también por disponer y haber puesto recursos para impulsar entre los países de la región relaciones diferentes a las de subordinación que han prevalecido con los centros de poder. Cuba ha acompañado el proyecto bolivariano y ha expandido su influencia a través de la colaboración, por lo que atacar la relación bilateral bajo infundadas acusaciones en espacios de organismos internacionales y en foros políticos y de la sociedad civil, ha devenido práctica consuetudinaria de la derecha continental.

Para Cuba el debilitamiento, estancamiento y eventual anulación de los esquemas asociativos más autónomos ha representado la pérdida de espacios con vocería internacional donde el rechazo al bloqueo y la defensa al derecho soberano del país a decidir sus destinos bajo las formas políticas y económicas que entendiera, tenía un espacio en todos los documentos de posicionamiento.

1 “Comunicado Conjunto 013 – 19,” Representación Permanente del Perú ante la OEA, April 15, 2019, <https://www.peruoea.org/comunicado-del-grupo-de-lima-3/>.

2 “Comunicado Conjunto 012 – 19,” Representación Permanente del Perú ante la OEA, March 26, 2019, <https://www.peruoea.org/comunicado-del-grupo-de-lima-2/>.

En este abigarrado contexto se mantienen foros contestatarios como el Foro de Sao Paulo y emergen otros como el Grupo de Puebla, una articulación de líderes progresistas en el que participan representantes de un amplio espectro ideológico, autodefinido como “un espacio de coordinación y articulación de hombres y mujeres líderes progresistas de distintos países, que comparten una mirada común y que participan a título personal, sin representar partidos políticos, ni gobiernos ni países.”¹

El Grupo de Puebla al igual que el Foro de Sao Paulo, han incorporado en sus pronunciamientos la condena al bloqueo e incluso expresaron su rechazo a que el gobierno brasileño de Jair Bolsonaro no hubiese votado a favor de la resolución presentada por Cuba en la Asamblea General de Naciones Unidas y que Colombia se abstuviera, rompiendo así la larga tradición de América Latina y el Caribe de condena al injusto acto.²

La pulseada entre los foros de esta nueva derecha más conservadora que la tradicional y los contestatarios es disparaja, ya que en el primero están gobiernos – lo que le confiere mayor peso como interlocutores frente a terceros – nucleados en torno a temas afines a su preferencia ideológica, mientras que el segundo está formado por líderes y ex funcionarios de los gobiernos progresistas, intelectuales y asambleístas de las bancadas de izquierda, de movimientos sociales y partidos políticos, que participan a título individual y cuya fortaleza radica en su prestigio aunque no necesariamente sus posicionamientos sean consideradas en las políticas de los gobiernos.

A diferencia del Foro de Sao Paulo donde Cuba tiene una participación activa y goza de reconocido respeto a las posiciones internacionales, Cuba no cuenta con representantes en el Grupo de Puebla; sin embargo, la mayor parte de sus miembros tienen un historial de apoyo a la causa cubana y hasta recientemente emitieron una declaración de rechazo a la campaña difamatoria sobre la cooperación médica cubana.³

Desde la perspectiva cubana – compartida por muchos países de la región, incluso gobernados por la derecha – la participación en la Iniciativa de la Franja y la Ruta y la relación con China y con Estados Unidos no tiene por qué ser excluyente. En la visión cubana, la diversificación fortalece la capacidad negociadora y es un pilar de una autonomía por construir frente a condiciones de asimetría como las derivadas de las relaciones con las potencias globales. Veinte países de la región, incluida Cuba han firmado memorandos de entendimiento con China para la participación en la Iniciativa, lo que abre oportunidades para desarrollar nuevas articulaciones entre la isla y los países de la región.

Con la pandemia algunos proyectos e inversiones asociados a la Iniciativa (los de infraestructura, por ejemplo) podrían verse postergados aunque dinamizarse los asociados a informática, telecomunicaciones, y biomedicina y biofarmacéutica, lo que situaría a China como proveedor de bienes públicos en regiones deficitarias para la región. Algunos de estos renglones constituyen fortalezas para la inserción de Cuba en caminos tecnológicos y vinculados a proyectos sociales en el área de la salud en los que el país cuenta ya con una experiencia de cooperación en la región que constituye un capital acumulado para emprender acciones e incrementarlas, pues si se trascienden la confrontación y se impone la perspectiva constructiva, ello puede ser una oportunidad para cimentar una relación estratégica: la rivalidad entre China y Estados Unidos entraña riesgos, pero puede ser una oportunidad para diversificar relaciones que atenúen la dependencia si se maneja con asertividad y desde una visión regional.

1 “Declaración de Puebla,” Grupo de Puebla, July 15, 2019, <https://www.grupodepuebla.org/declaracion-de-puebla/>.

2 “Declaración II Encuentro del Grupo de Puebla,” Grupo de Puebla, November 10, 2019, <https://www.grupodepuebla.org/declaracion-ii-encuentro-del-grupo-de-puebla/>.

3 “El Grupo de Puebla denuncia la motivación político electoral en contra del Programa Más Médicos,” October 6, 2020, <https://www.grupodepuebla.org/el-grupo-de-puebla-denuncia-la-motivacion-politico-electoral-en-contra-del-programa-mas-medicos/>.

Una reflexión final

Dadas las características de la derecha regional, que llega a asumir formas extremas altamente conservadoras y reaccionarias, la actual correlación de fuerzas políticas no plantea un escenario favorable para Cuba. Este escenario pone a prueba la capacidad de la diplomacia cubana para mantener el delicado equilibrio entre la defensa de la soberanía nacional, el apoyo a los aliados más cercanos y la preservación de la relación diplomática y económica con los gobiernos de la región en un contexto de crisis y debilidad de los mecanismos regionales prioritarios para Cuba en un contexto en el que los espacios de concertación son muy sensibles a los cambios del signo político de los gobiernos.

La victoria de Joseph Biden en las recientes elecciones de los Estados Unidos pudiera significar cambios sustanciales en la proyección exterior de los EEUU. Las modificaciones, la forma e intensidad de estos cambios y su incidencia en la geopolítica global seguramente plantearán nuevos escenarios para las relaciones de Cuba con el mundo y la región.

→ Referencias / References

Aja Díaz, Antonio, María Ofelia Rodríguez Soriano, Rebeca Orosa Busuti, and Juan Carlos Albizu-Campos Espiñeira. "La migración internacional de cubanos. Escenarios actuales" [Cuban international migration: current scenarios]. CEDEM / *Novedades en población* 26 (2017): 40-57. [In Spanish]

Constantén, Sonia Bess, ed. *Anuario Estadístico de Salud 2019. Ministerio de Salud Pública. Dirección de Registros Médicos y Estadísticas de Salud* [Statistical Yearbook of Health 2019. Ministry of Public Health. Directorate of Medical Records and Health Statistics]. Habana: CEDISAP. UEB Producciones Gráficas, 2020.

Latin America and the Caribbean within the new world order: a perspective from Cuba

Claudia Marín Suárez, Lourdes M. Regueiro Bello

→ Abstract

In examining Cuba's positioning in Latin America and the Caribbean and in the world at large, the author identifies several relevant factors, including the US foreign policy, the Venezuela issue, as well as the balance of political power in the region and Cuba's domestic policy. In view of this, it is also worth considering global trends that are projected onto regional dynamics. The configuration of integration entities in South America is of importance in this context: the realities are such that the political orientation of these entities, as well as the foreign policy aspirations of the key players, predetermine the participation prospects for specific countries in the region. Amid the present Sino-American disagreements, the political strivings of the Latin American leaders in the wake of the United States limits the opportunities that the cooperation with China offers to the region. As for Cuba, it is becoming involved into the regional disposition, mainly through diplomatic, economic, cultural and migration channels, but also through political dialogue and cooperation in specific areas. For instance, health care is considered a promising area, although the US has attempted to block Cuban ambitions in this regard. The current political balance of power, exacerbated by the decisions of the Trump administration, has not provided a favourable scenario for Cuba. Nevertheless, such circumstances serve as a test of the ability of the Cuban national diplomacy to maintain the delicate balance of such components as defending national sovereignty, supporting the closest allies and maintaining diplomatic and economic relations with the governments in the region, in the face of a crisis and weakening regional integration mechanisms that are a priority for Cuba.

→ Keywords

Cooperation, US policy, Venezuela, Cuba, strategic dispute

Disclosure statement: No potential conflict of interest was reported by the authors.

<https://doi.org/10.46272/2409-3416-2020-8-4-65-78>

Research article

Claudia Marín Suárez, Master of Economics, Research Fellow, Center for International Politics Research (Cuba)

E-mail: claudia@cipi.cu

For correspondence: CP 11300, Cuba, La Habana, 3ra Ave, No. 1805 e/ 18 y 20 Miramar, Playa

Lourdes María Regueiro Bello, Assistant Professor, Center for International Politics Research (Cuba)

E-mail: lourdes@cipi.cu

For correspondence: CP 11300, Cuba, La Habana, 3ra Ave, No. 1805 e/ 18 y 20 Miramar, Playa

For citation: Marín Suárez, Claudia, Regueiro Bello, Lourdes María. "América Latina y el Caribe en el nuevo orden internacional: perspectiva desde Cuba" [Latin America and the Caribbean within the new world order: a perspective from Cuba]. *Cuadernos Iberoamericanos* 8, no. 4 (2020): 65-78. <https://doi.org/10.46272/2409-3416-2020-8-4-65-78>. [In Spanish]

Received: 09.01.2021

Accepted: 06.02.2021

Латинская Америка и Карибский бассейн в новом мировом порядке: взгляд с Кубы

К. Марин Суарес, Л.М. Регейро Белло

→ Аннотация

Изучая возможности Кубы относительно собственного позиционирования среди стран Латинской Америки и Карибского бассейна и в мире в целом, автор выделяет несколько значимых факторов, включая политический курс США, венесуэльский вопрос, а также соотношение политических сил в регионе и внутреннюю политику Кубы. Здесь же стоит учитывать глобальные тенденции, которые проецируются и на региональную динамику. Примечательна в этом контексте конфигурация интеграционных объединений в Южной Америке: реалии таковы, что их политическая ориентация, как и внешнеполитические устремления ключевых игроков, предопределяет перспективы участия в этих объединениях для конкретных стран региона. В условиях наблюдаемых сегодня китайско-американских разногласий проведение странами-лидерами Латинской Америки своей политики в фарватере США ограничивает те возможности, которые для региона открывает сотрудничество с Китаем. Что же касается Кубы, то происходит ее вовлечение в регион – в основном через дипломатические, экономические, культурные, миграционные каналы, но и за счет политического диалога, а также сотрудничества в конкретных областях. Так, перспективной сферой видится здравоохранение, хотя со стороны США наблюдаются попытки заблокировать кубинские амбиции на этом направлении. Нынешнюю расстановку политических сил, усугубленную деятельностью администрации Д. Трампа, нельзя назвать благоприятным сценарием для Кубы. Тем не менее подобные обстоятельства послужили некой проверкой национальной дипломатии на способность поддерживать хрупкий баланс таких компонентов, как защита национального суверенитета, поддержка ближайших союзников и сохранение дипломатических и экономических отношений с правительствами стран региона в условиях кризиса и ослабления тех региональных интеграционных механизмов, которые для Кубы являются приоритетными.

→ Ключевые слова

Сотрудничество, американская политика, Венесуэла, Куба, «стратегический диспут»

Конфликт интересов: Авторы заявляют об отсутствии потенциального конфликта интересов.

<https://doi.org/10.46272/2409-3416-2020-8-4-65-78>

Исследовательская статья

Клаудия Марин Суарес, научный сотрудник Центра изучения мировой политики (Куба)

E-mail: claudia@cipi.cu

Для корреспонденции:

СР 11300, Куба, Гавана, 3ra Ave, No. 1805 e/ 18 y 20 Miramar, Playa

Лурдес М. Регейро Белло, доцент Центра изучения мировой политики (Куба)

E-mail: lourdes@cipi.cu

Для корреспонденции:

СР 11300, Куба, Гавана, 3ra Ave, No. 1805 e/ 18 y 20 Miramar, Playa

Для цитирования: Marín Suárez, Claudia, Regueiro Bello, Lourdes María. "América Latina y el Caribe en el nuevo orden internacional: perspectiva desde Cuba" [Latin America and the Caribbean within the new world order: a perspective from Cuba]. *Cuadernos Iberoamericanos* 8, no. 4 (2020): 65-78. <https://doi.org/10.46272/2409-3416-2020-8-4-65-78>. [In Spanish]

Статья поступила в редакцию: 09.01.2021

Принята к публикации: 06.02.2021