

CUBA EN LAS AMÉRICAS: ANCLA Y VIRAJE

JORGE I. DOMÍNGUEZ

EL PARTEAGUAS MUNDIAL DE FINES DE LOS OCHENTA y comienzos de los noventa no dejó de afectar a Cuba. El derrumbe de los regímenes comunistas europeos y, en particular, de la Unión Soviética puso fin también a una larga etapa de la historia de Cuba comenzada en 1960. En su sistema político, económico y social, Cuba había sido distinta del resto de América durante las últimas tres décadas de la Guerra Fría en Europa. Con la desaparición de su principal aliado internacional, el gobierno de Cuba, acorralado, se vio obligado a iniciar un viraje en la conducción de su política nacional e internacional. Ese viraje, sin embargo, fue un golpe de timón de un buque anclado, cuyo piloto reorienta el barco sin alterar su equilibrio a pesar de un fuerte oleaje.

Este artículo tiene dos propósitos, uno comparativo y otro internacional; es decir, comparar ciertos procesos de cambios fundamentales en América Latina y en Cuba, y analizar la inserción internacional de Cuba principalmente en el continente americano. Estos dos temas se vinculan mediante un análisis de la estrategia nacional e internacional del gobierno cubano para lograr la supervivencia del sistema político en sus dimensiones fundamentales. La estrategia comprende:

- 1) Retener el régimen político vigente, impidiendo la democratización interna o la presión internacional para promoverla.
- 2) Fomentar una apertura hacia empresas internacionales, inversoras y comerciales, pero siempre prohibiendo el desarrollo legal de empresas privadas cubanas.
- 3) Partiendo del supuesto de que la política del gobierno de Washington haya sido uno de los mejores aliados del gobierno del presidente Fidel Castro por décadas, reactivar el nacionalismo interno como instrumento oficial de cohesión política, y movilizar una coalición internacional en oposición a la política de los Estados Unidos hacia Cuba.
- 4) Otorgarle prioridad permanente al objetivo clave –la supervivencia del régimen político– aunque sea necesario aceptar el deterioro de las relaciones políticas y económicas entre Cuba y otros países, o sacrificar la opción de un desarrollo económico más acelerado.

El cambio de la política exterior de Cuba a fines de los noventa sirve como principal ejemplo para señalar la relación entre estas observaciones. Esta nueva política exterior se consolidó y profundizó durante los primeros años de la década actual, y facilitó al gobierno cubano una respuesta eficaz a su relación con los Estados Unidos después de los ataques terroristas en Nueva York y Washington el 11 de septiembre de 2001. Para fines de los noventa, el gobierno cubano:

– Consideró que su economía se había recuperado lo suficiente como para no requerir de reformas económicas más profundas.

– Se convenció de que la situación política interna se había estabilizado y, por tanto, tampoco eran necesarias las reformas políticas.

– Concluyó que su relación con los Estados Unidos se caracterizaba por medidas de confianza mutua pertinentes para los temas de seguridad y la virtual cancelación del impacto de la Ley Helms-Burton, lo que redujo los riesgos de un enfrentamiento.

– Logró la plena diversificación política de sus relaciones económicas internacionales, redujo su dependencia de países específicos y obtuvo con ello un margen de maniobra que le permitía aceptar el deterioro, por motivos políticos, de sus relaciones con algún país sin poner en riesgo su estrategia general de inserción internacional.

ENTRE OLAS Y OLAS

La voluntaria globalización de Cuba, 1959-1990

Desde la victoria revolucionaria en 1959, el gobierno cubano y los organismos estatales y paraestatales que serían creados en los años siguientes actuaron convencidos de que representaban la cresta de una ola arrolladora, sin duda paladines de la historia. Cuba no era, y no debía ser, como Laos o Mongolia, un pequeño país comunista incapaz de controlar su propia historia y de incidir sobre el devenir del mundo. Cuba en 1959 hereda la globalización revolucionaria del siglo anterior y procede a reactivarla. Como se señaló el 4 de febrero de 1962, en la Segunda Declaración de La Habana, “el deber de todo revolucionario es hacer la revolución”. Y como explicó Fidel Castro en su discurso de clausura de la Conferencia Tricontinental el 15 de enero de 1966, todo revolucionario cubano debería estar dispuesto a luchar en cualquier parte del mundo en oposición a un imperialismo también ya globalizado; el movimiento revolucionario planetario podría contar, afirmó, con “combatientes cubanos”.¹ En esa conferencia, 27 dele-

¹ Fidel Castro, *Obras escogidas, 1953-1962*, vol. 1, Madrid, Editorial Fundamentos, 1976,

gaciones del continente americano fundan la Organización Latinoamericana de Solidaridad (OLAS), cuyas siglas afirmaban la fe revolucionaria en la victoria esperada.

Hubo un fuerte oleaje revolucionario, apoyado y en parte generado por Cuba en los años y décadas siguientes. La dirección nacional en Cuba optó por globalizar la experiencia vivencial de más de 400 mil cubanos que cumplieron misiones militares (unos 300 mil) y civiles en otros países por tres décadas, aunque principalmente en los setenta y ochenta.² Legado de esa política oficial es una diáspora cubana poco conocida de antiguos soldados que se quedaron residiendo en Luanda, de estudiantes que permanecieron en Moscú y de obreros cubanos germanoparlantes que viven en la nueva Alemania. En relación con sus poblaciones respectivas, Cuba retuvo en África durante 15 años ejércitos más grandes que los de los Estados Unidos en Vietnam durante el transcurso de la guerra en ese país. Merma esa actividad internacionalista a comienzos de los noventa con el repliegue mundial del personal cubano que acompaña el derrumbe de la Unión Soviética. Y, por razones de costo de viaje y de control político, un pueblo vivencialmente internacionalizado pasó de la noche a la mañana a ser un pueblo provinciano, visitado por otros pero poco capaz de viajar.

La voluntaria globalización de Cuba también se enmarcaba en el Consejo de Ayuda Mutua Económica (CAME). En 1989, último año de la economía cubana en el esquema del CAME, el comercio exterior, en pesos constantes, representaba 57% del PIB.³ La dependencia internacional de Cuba era mayor porque la Unión Soviética representaba casi las tres cuartas partes del comercio exterior y aportaba cuantiosos subsidios directos e indirectos a Cuba, que se hicieron evidentes al desaparecer la URSS. Entonces, se desploma la economía cubana y en particular su comercio exterior. Entre 1990 y 1993, según las cifras oficiales, decrece el PIB 35%, el comercio exterior, 75%, y el déficit fiscal se elevó a 33% del PIB.⁴ Si bien la globalización en el marco del CAME facilitó la recuperación y el crecimiento económico de Cuba en los setenta y ochenta, la desaparición del CAME y de la

p. 131; *Documentos políticos: política internacional de la Revolución cubana*, vol. 1, La Habana, Editora Política, 1966, p. 83.

² Cifras del general Raúl Castro, *Granma*, 2 de diciembre de 2001.

³ Cálculo sobre la base de Naciones Unidas, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, *La economía cubana: reformas estructurales y desempeño en los noventa*, México, Fondo de Cultura Económica, 2000, cuadro A.2. En adelante, se cita como Cepal 2000.

⁴ Discurso de clausura de Carlos Lage, vicepresidente del Consejo de Estado, en la VIII Asamblea General del Instituto Mundial de Cajas de Ahorro, 28 de diciembre de 2001.

URSS y su impacto sobre Cuba representan la otra cara de su inserción en la economía internacional, dependiendo de un mundo que se desvanecía.

La olas de cambio en América Latina en los noventa

Por razones ajenas a las de Cuba y propias de una historia continental compartida, toda América Latina, excepto Cuba, puso en marcha otros cambios fundamentales. Cuatro grandes olas esparcieron sus espumas a lo ancho y a lo largo de América Latina: la democratización, una mayor apertura hacia una economía de mercado, una mejor relación entre gobiernos latinoamericanos y los Estados Unidos, y una acelerada transformación de la vida cultural. Las olas impulsadas por Cuba, las olas de la insurgencia revolucionaria continental, causaron conflictos, estragos en algunos países, éxitos efímeros en Nicaragua y Granada, pero, en última instancia, fracasaron.

A fines de los setenta, prevalecían las dictaduras militares en América Latina, la violación masiva de derechos humanos y la carencia de libertades democráticas. La ola democrática que arranca a fines de los setenta cambia la historia de las Américas. Al comenzar el siglo XXI, hay conciencia de las deficiencias, insuficiencias e ineficiencias de los regímenes democráticos latinoamericanos. Pero esas democracias son ética y políticamente superiores a los regímenes autoritarios que reemplazaron y, por regla general, superiores también en su desempeño económico.⁵

Igualmente impresionante es la aceleración de la globalización económica latinoamericana. El PIB de América Latina y el Caribe aumentó a un ritmo anual de 3.2% entre 1991 y 2000, mientras que el ritmo de crecimiento de las exportaciones de estos mismos países fue exactamente el triple, es decir, 9.6%.⁶ El monto anual de la inversión extranjera directa durante la primera mitad de los noventa llegó a más de 16 mil millones de dólares, el triple de lo realizado tanto durante el quinquenio clave de la recesión económica de los ochenta como durante el quinquenio previo a la crisis económica que estalló en 1982. Comparando la primera mitad de los noventa con los últimos años de cierta bonanza 1977-1982, la inversión

⁵ Véase, entre otros, Karen Remmer, "Democracy and Economic Crisis: The Latin American Experience", *World Politics*, vol. 42, núm. 3, abril de 1990, pp. 315-335.

⁶ Inter-American Development Bank, *Integration and Trade in the Americas: A Preliminary Estimate of 2001 Trade*, diciembre de 2001, mesa 3; United Nations, Economic Commission for Latin America and the Caribbean, *Current Conditions and Outlook: Economic Survey of Latin America and the Caribbean 2000-2001*, LC/G.2142-P, agosto de 2001, p. 32.

bursátil reemplazó los préstamos bancarios, y el flujo neto de capital internacional privado de todas las fuentes casi se multiplicó por dos, llegando a un ritmo anual de más de 44 mil millones de dólares.⁷ Si bien la tasa de crecimiento económico fue inferior a lo requerido para recuperar el tiempo y los recursos perdidos durante los ochenta, peor habría sido el resultado sin la liberalización económica, el desarrollo comercial y la apertura financiera internacional. La ola de reactivación económica, más afín a una economía de mercado, también caracterizó la última década del siglo XX.

Se observó una tercera ola: un cambio notable en el estilo y el contenido de las relaciones entre gobiernos latinoamericanos y el gobierno de los Estados Unidos. La firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte fue un ejemplo. Pero la profundización de los lazos comerciales entre Latinoamérica y los Estados Unidos es parte de un amplio proceso de integración continental. Para fines de los noventa, los Estados Unidos representaban aproximadamente 40% del comercio exterior de la gran mayoría de los países latinoamericanos; las principales excepciones eran los países del Cono Sur, donde el comercio con los Estados Unidos oscilaba alrededor de 20%, y México, donde rondaba el 80%.⁸ También mejoró notablemente la cooperación de los Estados Unidos con instituciones financieras internacionales, inclusive con el Banco Interamericano de Desarrollo. Los Estados Unidos tuvieron un papel útil y responsable al contribuir al rescate financiero de México en 1995 y de Brasil en 1999.

Colaboran los Estados Unidos también con otros países y con las Naciones Unidas y la Organización de Estados Americanos (OEA) para lograr conjuntamente la pacificación de Nicaragua, El Salvador y Guatemala. Mediante la acción coordinadora de la OEA, los Estados Unidos y América Latina cooperaron para salvaguardar la democracia frente a un intento de golpe en Guatemala y para promoverla durante el proceso que culminó en 2000 con la renuncia de Alberto Fujimori como presidente del Perú. Los Estados Unidos y los países del Mercado Común del Sur (Mercosur) colaboraron para impedir el éxito de reiterados intentos de golpe contra la consolidación democrática en Paraguay.

La cuarta ola opera en el ámbito social y cultural. En 1998, el nombre más común en los registros de nacimiento del estado de California fue Jo-

⁷ Pamela K. Starr, "International Financial Institutions in Latin America: Adjusting to the Internationalization of Financial Markets", en Jorge I. Domínguez (ed.), *The Future of Inter-American Relations*, Nueva York, Routledge, 2000, p. 135.

⁸ Robert Devlin, Antoni Estevadeordal y Luis Jorge Garay, "Some Economic and Strategic Issues in the Face of the Emerging FTAA", en Jorge I. Domínguez (ed.), *The Future of Inter-American Relations*, *op. cit.*, p. 170.

sé. Años antes, ya se vendía más salsa (el condimento) que catsup en los supermercados en los Estados Unidos, mientras que la salsa (el baile) ya era evidente más allá de las comunidades latinas en los Estados Unidos. Más de 12 millones de personas nacidas en América Latina y el Caribe residían en los Estados Unidos a mediados de los noventa, de los cuales la mitad habían nacido en México; de ellos, ocho millones más o menos ingresaron en los Estados Unidos después de 1980.⁹ Los Estados Unidos ya poseen una literatura, música, prensa, práctica religiosa e investigación académica en español. Esta cuarta ola se distingue de las anteriores por su impacto tanto sobre los Estados Unidos como sobre América Latina.

La cuarta ola, cultural y social, por supuesto, tiene un extraordinario impacto sobre América Latina. Millones de sus hijos e hijas emigran. La pluralización religiosa de América Latina, notable en Brasil, Chile, Guatemala y Puerto Rico, rompe el monopolio de la Iglesia católica al mismo tiempo que ésta moderniza y afianza su organización frente a estos nuevos retos. La música que se escucha en América Latina, particularmente en las zonas urbanas, tiene un marcado sonido cosmopolita. El consumo masivo de distintos productos, pero principalmente de la información, es otro fruto de la globalización y de su incidencia sobre una buena parte de la población del continente.

Cuba: ¿un ancla frente a las olas de los noventa?

Cuba no fue del todo ajena al fuerte oleaje que bañó al continente durante la última década del siglo XX. Ahora me referiré a los procesos de cambio interno, económicos y políticos, dejando para después una discusión de las otras dos olas.

El reordenamiento económico de Cuba, y sus limitaciones, a partir de 1990 es ya bien conocido. Frente al repliegue mundial de cubanos se observa un despliegue mundial de turistas hacia Cuba. En 1990 visitaron Cuba 340 mil extranjeros, pero 1.6 millones lo hicieron en 1999.¹⁰ Durante esa década, Cuba pasó de baluarte militar y bastión revolucionario una vez más a ofrecer al turista con objeto de lucro su sol, sus playas, su acervo cultural y su pueblo. Este desarrollo turístico fue posible por una igualmente novedosa política de atracción de inversión extranjera, resumida por el vi-

⁹ Christopher Mitchell, "The Future of Migration as an Issue in Inter-American Relations", en Jorge I. Domínguez (ed.), *The Future of Inter-American Relations*, *op. cit.*, p. 218.

¹⁰ Ministerio de Turismo, p. 4, en http://www.cubagob.cubaweb.cu./des_eco/turismo.htm

cepresidente del Consejo de Estado, Carlos Lage, en su alocución –fácilmente reconocible en boca de cualquier ministro latinoamericano de economía o finanzas de esa época– frente a la duodécima feria internacional de La Habana en 1994: “Ofrecemos un país ordenado, una política coherente e irreversible de apertura a la inversión de capitales, una infraestructura económica suficiente y extensa, un sector productivo dirigido a lograr la eficiencia, un pueblo trabajador, dedicado, bien educado y entrenado, una sociedad sin terrorismo ni drogas.”¹¹

Otra dimensión de la ola neoliberal que llega a Cuba fue la adopción formal del dólar como moneda suplementaria.¹² Se exige el uso del dólar a los visitantes y se le permite a los cubanos. Así intenta el gobierno captar divisas, controlar su uso y estimular las remesas por parte de la diáspora cubana. Según cálculos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal), las remesas aportaban 700 millones en 1998, lo que equivalía a la tercera fuente de ingresos más importante del país, en moneda convertible, después del turismo y la exportación de azúcar crudo.¹³

Los limitantes del cambio económico en Cuba no dejaron de ser importantes, sin embargo. Cuba atrajo poca inversión extranjera durante los noventa. A fines de 2001, sólo operaban unas 400 “asociaciones económicas” con participación extranjera en Cuba, con “compromisos cercanos a los 5 mil millones de dólares”.¹⁴ Después de 12 años de promoción de la inversión extranjera, éste es un resultado pobre en comparación con los de otros países, en particular porque solamente una fracción de esos compromisos está ya invertida, no meramente prometida. La política y las leyes de los Estados Unidos obstaculizan, por supuesto, un auge inversionista en Cuba, pero la debilidad de la economía cubana, su pobre infraestructura económica (a pesar de la afirmación de Lage en 1994) y la rigidez del marco legal cubano para inversiones extranjeras (normalmente se requiere la formación de una empresa mixta con una empresa estatal cubana) desalientan la inversión extranjera.¹⁵ Cuba, además, se opone al desarrollo del Área

¹¹ Carlos Lage, discurso en la ceremonia de apertura de la XII Feria Internacional de La Habana, 20 de octubre de 1994.

¹² Carmelo Mesa-Lago, “La dolarización de la economía cubana”, *Estudios Internacionales*, vol. 27, núms. 107-108, julio-septiembre de 1994, pp. 375-388.

¹³ Cepal 2000, cuadros A.30 y A.38.

¹⁴ Lage, discurso de clausura, 28 de diciembre de 2001.

¹⁵ El 3 de enero de 2002, en La Habana, escuché una presentación diseñada para un gran grupo de altos ejecutivos de empresas de diversos países. Estaban interesados, entre otros temas, en una posible inversión en Cuba. El expositor era un viceministro cubano responsable en la materia. Fue palpable el desaliento de los empresarios al enterarse de la complejidad legal de invertir en Cuba.

de Libre Comercio para las Américas, en parte por supuesto por su oposición al papel aún más protagónico que le ofrecería a los Estados Unidos.¹⁶

Igualmente pobre es la capacidad de Cuba para exportar bienes. La capacidad exportadora del país se recupera entre 1993 (cuando tocó fondo) y 1997, para decaer a fines de la década (estas cifras excluyen ingresos por turismo).¹⁷ Si bien la política de los Estados Unidos dificulta las exportaciones de Cuba, la incapacidad productiva y competitiva de Cuba es la principal explicación de su débil inserción en el mercado mundial.

La política cubana privilegia la empresa extranjera y constriñe la cubana. Una empresa privada extranjera puede formar una empresa mixta con una empresa estatal cubana. Una “empresa privada cubana” se limita al trabajo por cuenta propia; un cuentapropista sólo puede contratar a sus parientes. Es decir, el gobierno solamente permite la microempresa cubana, a la que regula extensamente y le cobra impuestos prohibitivos.¹⁸

La ola de apertura de la economía, por tanto, tuvo cierta incidencia en Cuba aunque también importantes limitaciones. En comparación con ella, sin embargo, la ola de la democratización chocó contra un dique erigido por el Estado y el Partido Comunista de Cuba (PCC). El investigador cubano Juan Valdés Paz provee un diagnóstico que explica la “erosión de la base social de la Revolución”:

- Excesiva centralización de funciones y particularmente de la toma de decisiones.

- Limitaciones al desarrollo de un poder local.

- Fuerte burocratización del sistema.

- Estrechamiento del consenso.

- Restricciones a la democracia.¹⁹

En los noventa hubo cambios políticos en Cuba que, en algún momento, facilitarían un proceso de democratización. Se redujo, por ejemplo, el

¹⁶ Osvaldo Martínez, “Cuba y la Asociación de Libre Comercio para las Américas”, *Revista Bimestre Cubana*, vol. XC, tercera época, julio-diciembre de 2001, pp. 3-15.

¹⁷ Véase el artículo de Jorge Pérez-López en este número de *Foro Internacional*, y también Banco Nacional de Cuba, *Economic Report, 1996*, La Habana, 1997, p. 17; “Indicadores económicos”, http://www.cubagob.cubaweb.cu/otras_info/one/indicadores_economicos.htm

¹⁸ Ana Julia Jatar-Hausmann, *The Cuban Way: Capitalism, Communism, and Confrontation*, West Hartford, CT, Kumarian Press, 1999, capítulos 6-7. Sobre las restricciones gubernamentales, Archibald R.M. Ritter, “El régimen impositivo para la microempresa en Cuba”, *Revista de la Cepal*, núm. 71, agosto de 2000, pp. 145-162.

¹⁹ Juan Valdés Paz, “El sistema político cubano de los años noventa: continuidad y cambio”, en Manuel Monereo, Miguel Riera y Juan Valdés (eds.), *Cuba construyendo futuro: reestructuración económica y transformaciones sociales*, Madrid, El Viejo Topo/Fundación de Investigaciones Marxistas, 2000, pp. 245-247.

presupuesto de las Fuerzas Armadas Revolucionarias y del Ministerio del Interior aunque solamente porque se redujo el presupuesto global del Estado. El presupuesto de defensa y orden interior era de 1 259 millones de pesos en 1989, en 1996 toca fondo al caer hasta 497 millones de pesos, y entonces comienza a recuperarse, llegando a 935 millones de pesos en 2000.²⁰ En relación con el presupuesto, la proporción del gasto militar y de seguridad interna fue idéntica en 1989 y 2000, es decir, 6.1%. Más duradera fue la desmovilización del personal militar, al interrumpirse las transferencias gratuitas de armamentos y equipos soviéticos y concluir la participación militar cubana en otras latitudes.

Las reformas a la Constitución de la República en 1992 y, poco después, a la ley electoral tuvieron muy poco impacto democratizador. Hubo un trueque en el proceso de selección de los miembros de la Asamblea Nacional. En la vieja ley, los diputados eran elegidos indirectamente por las asambleas provinciales pero se exigía que, previamente a esa votación, el número de candidatos excediera al número de puestos. En la nueva ley, los diputados son elegidos por voto popular, y se les exige que contesten preguntas en reuniones públicas, pero el número de candidatos es idéntico al número de puestos. El poder formal de la Asamblea es considerable, sin embargo, y podría en un futuro facilitar una apertura democrática.

Los espacios de debate público han oscilado a través del tiempo, aunque siempre en un marco restringido. Los medios masivos de comunicación siguen en manos del Estado, por lo que los debates se limitan a la élite, intelectual y política. Se abrió el debate en esos términos sobre variados temas durante la segunda mitad de los ochenta, coincidiendo en su inicio con el proceso de glásnost auspiciado por Mijail Gorbachov. Al percibirse que la apertura soviética conducía al fin del régimen político, la dirección nacional cubana frenó la suya.²¹ El descalabro económico de comienzos de los noventa debilitó el poder del Estado y del PCC, permitiendo que se reabriera un espacio para el debate. Una parte importante de éste fue sobre temas económicos pero también sobre la participación política, particularmente la local, la sociedad civil y la calidad de la democracia dentro del marco de una Cuba socialista. El Centro de Estudios sobre América (CEA) fue la institución clave que, bajo el auspicio fundador del Departamento de América del PCC, promovió estos debates en los noventa, dialo-

²⁰ Cepal 2000, cuadro A.13 y "Ejecución del presupuesto del Estado", http://www.cuba.gov.cubaweb.cu/otras...jecucion_del_presupuesto_del_es.htm

²¹ Jorge I. Domínguez, "The Political Impact on Cuba of the Reform and Collapse of Communist Regimes", en Carmelo Mesa-Lago (ed.) *Cuba: After the Cold War*, Pittsburgh, University of Pittsburgh Press, 1993, pp. 99-132.

gando activamente con altos funcionarios del gobierno, del PCC y de las instituciones del Estado.²² Esta ventanilla se cerró, sin embargo, en marzo de 1996 a raíz de un informe del Buró Político presentado ante el V Pleno del Comité Central del PCC, que criticó severamente a aquellos centros de investigación originalmente fundados por el PCC por supuestas desviaciones ideológicas y por sus contactos internacionales. Los principales investigadores del CEA tuvieron que buscar empleo en otras entidades.

Por último, el oleaje internacional democratizador tuvo cierta incidencia sobre el desarrollo de una sociedad civil en Cuba. El caso CEA, por ejemplo, provocó protestas internacionales de académicos que normalmente habían sostenido una política de cooperación o de apoyo en relación con el gobierno de Cuba. También protestaron personas y organizaciones de la izquierda internacional. El CEA, parte de la sociedad civil cubana, logró así cierto margen de protección para sus investigadores salientes, gracias a esa balbuceante sociedad civil internacional. La internacionalización de la sociedad civil cubana se observa también en el mundo religioso. Crecen en número y compromiso personal las comunidades evangélicas en Cuba, con ayuda externa. Se fortalece el apoyo internacional de la Iglesia católica a su contraparte en Cuba. Se desarrollan algunos lazos entre participantes de cultos afrocubanos dentro y fuera del país. Judíos en los Estados Unidos y otros países aportan fondos para reconstruir la sinagoga de La Habana.

Una parte de esta sociedad civil, los grupos de derechos humanos, sigue operando al margen de la ley. Pero ya eso implica cierta apertura en comparación con el pasado. No es noticia que el gobierno de Cuba reprime a la oposición. Sí es noticia que el gobierno de Cuba ya no logra aplastarla. Encarcelados unos, otros aparecen para continuar la labor de crítica y oposición.

La ola democratizadora que baña a las Américas no ha llegado plenamente a Cuba. Se atisban cambios que en algún momento aportarían elementos favorables para una transición, en particular un Estado algo debilitado. Pero el desfase político y económico entre Cuba y América Latina persiste.

²² Entre los libros publicados por el CEA, merecen citarse los de Julio Carranza, Luis Gutiérrez y Pedro Monreal, *Cuba: la reestructuración de la economía, una propuesta para el debate*, La Habana, 1995; Haroldo Dilla (ed.), *La democracia en Cuba y el diferendo con Estados Unidos*, La Habana, 1995; y Haroldo Dilla (ed.), *La participación en Cuba y los retos del futuro*, La Habana, 1996.

LA INSERCIÓN INTERNACIONAL DE CUBA EN LAS AMÉRICAS A PARTIR DE 1990

Hasta 1990 Cuba se comportó como si fuera una gran potencia en las relaciones internacionales. Desplegó grandes ejércitos a miles de kilómetros de sus costas y los retuvo en tierras foráneas por muchos años. Sus soldados en Angola y Etiopía lograron lo que la Unión Soviética no logró en Afganistán ni los Estados Unidos en Vietnam: vencer. Cuba apoyó movimientos revolucionarios numerosos y diversos en distintos continentes. Fue el mejor y más confiable aliado de la Unión Soviética durante las últimas tres décadas de su existencia. Ese mundo alucinante ya no existe.

Las relaciones económicas

En los noventa Cuba sufrió una gran contracción de su comercio internacional. Es incapaz de pagar sus deudas internacionales, por lo que no recibe préstamos a largo plazo en los mercados financieros. No obtiene hace años créditos blandos, por razones políticas. Recibe casi exclusivamente créditos comerciales a corto plazo que llevan tasas muy altas sobre London Interbank Offering Rate (LIBOR). Se ha beneficiado un poco, como ya se señaló, de cierta inversión extranjera, principalmente para su desarrollo turístico y minero.²³ Pero logró la diversificación de sus socios internacionales por primera vez en su historia moderna. Su éxito ha sido político.

Los cuadros 1 y 2 resumen algunos rasgos del comercio exterior de Cuba, excluyendo el turismo. Se nota el desplome de las exportaciones²⁴ y de las importaciones en relación con 1989. Disminuye el comercio internacional con la Unión Soviética / Rusia. El déficit comercial se reduce entre 1989 y 1999 de 2.7 a 1.8 miles de millones de dólares, pero como porcentaje de las importaciones se dispara de 34 a 54 durante esos años.

Al concluir el siglo XX, Cuba presentó un perfil diversificado de su comercio internacional que le permitió manejar mejor su dependencia. En 1989, la Unión Soviética compraba 60% de las exportaciones y suplía 68% de las importaciones. En 1999, el cliente más importante seguía siendo Rusia, que compraba 23% de las exportaciones. El suministrador clave era

²³ Omar Everleny Pérez, "Estabilidad macroeconómica y financiamiento externo: la inversión directa en Cuba", ponencia presentada en el XXII Congreso Internacional del Latin American Studies Association, marzo de 2000.

²⁴ La cifra citada arriba sobre las exportaciones cubanas en pesos, proveniente de fuente oficial, es algo inferior a la citada en el cuadro 1, proveniente de un cálculo de analistas internacionales de la Agencia Central de Inteligencia (CIA) de los Estados Unidos.

CUADRO 1

Exportaciones de Cuba: países seleccionados, 1989-1999
(millones de dólares y porcentaje del valor total de las exportaciones)

	1989 \$	1989 %	1995 \$	1995 %	1999 \$	1999 %
Argentina	1.3	0.02	7	0.43	3	0.19
Brasil	32	0.59	40	2.45	6	0.38
Canadá	53	0.98	234	14.31	202	12.95
Chile	0	0	1	0.06	1	0.06
Colombia	1	0.02	23	1.41	5	0.32
México	21	0.39	6	0.37	23	1.47
Venezuela	26	0.48	2	0.12	4	0.26
Alemania	21	0.39	31	1.90	33	2.12
China	229	4.25	214	13.09	57	3.65
España	91	1.69	96	5.87	125	8.01
Estados Unidos	0	0	0	0	1	0.06
Francia	61	1.13	57	3.49	50	3.21
Holanda	26	0.48	172	10.52	203	13.01
Italia	45	0.83	54	3.30	13	0.83
Japón	133	2.47	89	5.44	56	3.59
Reino Unido	56	1.04	13	0.80	23	1.47
Rusia	3231	59.92	225	13.76	365	23.40
Total	5392		1635		1560	

Fuente: Central Intelligence Agency, Directorate of Intelligence, *Cuba: Handbook of Trade Statistics*. Para 1993, pp. 1-2; para 2000, pp. 1-3. Comisión Económica para América Latina y el Caribe, *La economía cubana: reformas estructurales y desempeño en los noventa*, México, Fondo de Cultura Económica, 2000, cuadro A.34, para Rusia en 1989, donde ese dato se refiere a la Unión Soviética.

España, del que Cuba dependía sólo para 18% de sus importaciones. Distingamos, sin embargo, entre una diversificación positiva y otra negativa. Una diversificación positiva se desprende del crecimiento de la producción y del valor de las exportaciones a diversos países. Una diversificación negativa surge cuando se desploma el comercio con algún país y se redistribuye el comercio restante a un monto muy inferior. La diversificación comercial que ocurre en Cuba es de esta segunda índole. Hay 17 países en los cuadros 1 y 2. En 1989-1999, el valor de las exportaciones cubanas cae en relación con ocho de esos 17 países, y el valor de las importaciones con cinco de los 17 países. Las exportaciones solamente aumentan de manera considerable a Canadá y Holanda. Sí se importa más de Canadá, México, Venezuela, España, Francia e Italia, pero, como también aumenta el déficit comercial, de hecho lo que más aumenta es la deuda de Cuba con estos países.

CUADRO 2

Importaciones de Cuba: países seleccionados, 1989-1999
(millones de dólares y porcentaje del valor total de las importaciones)

	1989 \$	1989%	1995 \$	1995%	1999 \$	1999%
Argentina	187	2.30	65	2.28	65	1.94
Brasil	62	0.76	42	1.48	66	1.97
Canadá	132	1.62	204	7.17	267	7.96
Chile	0	0	18	0.63	17	0.51
Colombia	27	0.33	18	0.63	28	0.83
México	109	1.34	394	13.85	214	6.38
Venezuela	28	0.34	112	3.94	429	12.79
Alemania	124	1.53	70	2.46	64	1.91
China	212	2.61	146	5.13	232	6.92
España	216	2.66	396	13.92	591	17.62
Estados Unidos	3	0.04	6	0.21	5	0.15
Francia	49	0.60	193	6.78	234	6.97
Holanda	38	0.47	71	2.50	58	1.73
Italia	81	1.00	82	2.88	209	6.23
Japón	55	0.68	19	0.67	39	1.16
Reino Unido	87	1.07	30	1.05	32	0.95
Rusia	5522	67.97	237	8.33	116	3.46
Total	8124		2845		3355	

Fuente: Central Intelligence Agency, Directorate of Intelligence, *Cuba: Handbook of Trade Statistics*. Para 1993, pp. 2-3; para 2000, pp. 3-4. Comisión Económica para América Latina y el Caribe, *La economía cubana: reformas estructurales y desempeño en los noventa*, México, Fondo de Cultura Económica, 2000, cuadro A.34, para Rusia en 1989, donde ese dato se refiere a la Unión Soviética.

Desde una perspectiva política, impresiona la diversificación de las relaciones económicas internacionales de Cuba. La información resumida en el cuadro 3 indica que en ninguna de sus principales relaciones económicas internacionales depende Cuba de un solo socio en más de un 23%. Además, los socios son, por lo general, diferentes. España es el socio más importante en importaciones e inversión directa; Canadá lo es en turismo, y es segundo en inversión directa. Pero el conjunto del cuadro 3 es realmente diversificado. Incluye Rusia, Canadá, tres países de Europa Occidental, uno de Asia y dos latinoamericanos. Acostumbrada en el siglo XX a depender para todo de un solo país (Unión Soviética, los Estados Unidos), Cuba ingresa al siglo XXI con una inusitada variedad de relaciones económicas internacionales.

CUADRO 3

Principales socios económicos internacionales de Cuba
al finalizar el siglo XX

	<i>Primer socio</i>		<i>Segundo socio</i>	
Exportaciones	Rusia	23%	Holanda	13%
Importaciones	España	18%	Venezuela	13%
Turismo	Canadá	17%	Alemania	11%
Deuda financiera	Japón	19%	Argentina	14%
Asociaciones de inversión directa	España	23%	Canadá	19%

Fuente: cuadros 1 y 2. http://www.cubagob.cubaweb.cu/des_eco/turismo.htm
Comisión Económica para América Latina y el Caribe, *La economía cubana: reformas estructurales y desempeño en los noventa*, México, Fondo de Cultura Económica, 2000, Cuadros A42 y A.44.

Nota: las cifras sobre exportaciones, importaciones y turismo se refieren a 1999. Las cifras sobre deuda financiera y asociaciones de inversión directa se refieren a 1998.

El cuadro 3 anota la importancia de las relaciones económicas de Cuba con países del continente americano, en particular Canadá (turismo, inversión), Argentina (deuda) y Venezuela (importaciones). Canadá es también el tercer mercado para las exportaciones e importaciones cubanas, y Argentina es la octava fuente de turistas. México es el sexto suministrador de importaciones de Cuba (ubicado por su importancia entre Francia e Italia), y el séptimo entre los generadores de turistas y entre los países a quienes Cuba debe parte de su deuda (448 millones de dólares en 1998).

Esta diversificación se explica por factores mercantiles propios de cada actividad, pero también resulta de la deliberada política de Cuba de evitar la excesiva dependencia en un solo país. Cuba privilegia sus relaciones económicas con múltiples socios, no con uno solo. América Latina y Canadá importan porque son muchos países, no solamente por el mayor peso relativo que tengan Canadá, Venezuela, México y Argentina. La proliferación de socios como instrumento de protección internacional es una exitosa innovación cubana de la posguerra fría.

Las relaciones políticas

En 1990-1991, el gobierno de Cuba parecía a punto del naufragio. Sin los subsidios económicos y militares y el apoyo político soviético, e indispuesto a promover un proceso de democratización similar a la experiencia en América Latina, el gobierno de Cuba quedó internacionalmente aislado por primera vez desde comienzos de los sesenta. Algunos elementos de ese aislamiento eran legados de la Guerra Fría. En 1962 Cuba fue suspendida como miembro de la OEA, a la que a veces tilda como "Ministerio de Colonias Yanqui". Ignora los informes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos; no reconoce a la Corte Interamericana de Derechos Humanos. En los sesenta se retiró del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial; nunca se sumó al Banco Interamericano de Desarrollo. A comienzos de los noventa, la primera ruptura de ese aislamiento fue la invitación al presidente Fidel Castro a participar en la primera y fundadora Cumbre Iberoamericana, celebrada en Guadalajara, México, en julio de 1991.

El gobierno de los Estados Unidos salió también al rescate de la política exterior de su adversario. La aprobación de la Cuban Democracy Act (auspiciada por el entonces representante Robert Torricelli) en noviembre de 1992 capacitó a Cuba para presentar en la Asamblea General de las Naciones Unidas una resolución, exitosa por primera vez, condenatoria de las sanciones estadounidenses sobre Cuba. La Ley Torricelli, como se le conoció, prohibía a las sucursales de empresas estadounidenses en terceros países comerciar con Cuba; al ver su soberanía vulnerada, suficientes miembros de las Naciones Unidas se sumaron a la aprobación de esta moción. En noviembre de 1992, 59 votaron a favor y tres en contra; hubo 46 ausentes y 71 abstenciones. En 1994, Cuba logró una mayoría absoluta de la Asamblea General a favor de su resolución, con 101 votos a favor, dos en contra, 33 ausentes y 48 abstenciones.

En 1996, en respuesta a la aprobación de la Cuban Democracy and Solidarity Act (mejor conocida como Helms-Burton, por los nombres de sus propulsores), que intenta extender aún más la jurisdicción de las leyes estadounidenses sobre otros países en el manejo de sus relaciones con Cuba, Cuba obtuvo el apoyo de tres cuartas partes de los miembros de las Naciones Unidas (137 a favor, tres en contra, 20 ausentes, 25 abstenciones). En 2001, en medio de la consolidación de la alianza contra el terrorismo en Afganistán encabezada por los Estados Unidos, la votación sobre la resolución condenatoria propuesta por Cuba fue 167 a favor, tres en contra, 16 ausentes y tres abstenciones. En 2001, los únicos países latinoamericanos que no votaron con Cuba fueron Nicaragua, que se abstuvo, y El Salvador, que se

ausentó.²⁵ La persistentemente torpe política de los Estados Unidos hacia Cuba no ha logrado incidir eficazmente sobre el régimen político cubano pero enfurece a otros gobiernos, facilitándole así al gobierno de Cuba un mayor espacio de maniobra.

Las relaciones entre Cuba y los Estados Unidos retuvieron durante los noventa el carácter excepcional que las caracterizó desde 1960. Se creó, sin embargo, un espacio aparte. Las relaciones sobre temas de seguridad entre ambos países mejoraron paulatina pero notablemente. Se estableció un régimen de eficaz cooperación sobre migración, que incluía la devolución de ilegales migrantes cubanos por parte de los Estados Unidos y la aceptación por Cuba de su regreso. Se crearon mecanismos para promover la confianza entre sus respectivos ejércitos, en la base naval estadounidense en Guantánamo y su entorno. Y se desarrolló una relación de cooperación cada vez más profesional para impedir que narcotraficantes utilicen los espacios aéreos y marítimos de Cuba.²⁶

La relación entre los gobiernos de Cuba y los Estados Unidos mejoró después de los ataques terroristas a Nueva York y Washington el 11 de septiembre. Ese mismo día, el presidente Fidel Castro públicamente condenó el ataque, y ofreció enviar médicos y enfermeros a Manhattan, abrir los bancos de sangre de Cuba para el uso de las instituciones pertinentes en los Estados Unidos, y autorizar el aterrizaje por razón de emergencia de aviones estadounidenses en cualquier aeropuerto cubano. A fines de 2001, Cuba no objetó que los Estados Unidos usaran la base para internar presos de la guerra en Afganistán. Durante esos meses, y con mayor insistencia al comenzar 2001, Cuba propuso formalmente diversas fórmulas para impulsar e institucionalizar la cooperación bilateral entre ambos gobiernos sobre los temas migratorios y de lucha contra el narcotráfico y el terrorismo.²⁷

Por su parte, el gobierno de los Estados Unidos estableció una discusión profesional con su contraparte cubana en relación con los presos en la base de Guantánamo.²⁸ A raíz de un fuerte huracán que golpeó a Cuba en noviembre, por primera vez desde 1960 los Estados Unidos autorizaron la exportación de productos agrícolas a Cuba. Y a comienzos de 2002 el presidente George Bush, una vez más, canceló la aplicación del tercer capítulo de la Ley Helms-Burton. Estos nuevos espacios en la relación bilate-

²⁵ Para lujo de detalles sobre estas votaciones, *Granma*, 28 de noviembre de 2001.

²⁶ Jorge I. Domínguez, "La política de Estados Unidos hacia Cuba durante la segunda presidencia de Clinton", ponencia presentada en el Centro de Estudios sobre los Estados Unidos, Universidad de La Habana, diciembre de 2000.

²⁷ Por ejemplo, véase "Declaración del MINREX", en *Granma*, 25 de marzo de 2002.

²⁸ Carol Rosenberg, "US, Cuba Talk about Malaria", *The Miami Herald*, 22 de febrero de 2002.

ral le proveen, a su vez, un alivio al gobierno cubano para su desempeño nacional e internacional.

El problema central de la política exterior de Cuba —la falta de democracia interna— seguía, sin embargo, siendo fuente de discordia en relación con otros gobiernos en un continente democrático. La misma Asamblea General de las Naciones Unidas a comienzos de los noventa condenó al gobierno cubano por violaciones a los derechos humanos. Tomemos como ejemplo la votación de diciembre de 1993. Ni un solo país de las Américas o de Europa votó con Cuba. Brasil, Colombia, México, Perú y Venezuela se abstuvieron, pero los demás latinoamericanos votaron a favor de la moción condenatoria de la violación de los derechos humanos en Cuba. La votación anual en Ginebra en la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas sobre la situación de derechos humanos en Cuba le provoca a ésta dificultades permanentes en su relación con otros países, y representa un desgaste de su capital político internacional.

La política exterior de Cuba desde comienzos de los noventa manióbró consciente tanto del lastre del autoritarismo interno como de la oportunidad brindada por la política estadounidense al país. Este marco fue claramente definido en septiembre de 1994 en las declaraciones sobre Cuba de los jefes de Estado del llamado Grupo de Río, que agrupa a los principales gobiernos de América Latina. Clamaron por la instalación de “un régimen democrático y pluralista en Cuba, que respete los derechos humanos y la libertad de opinión, en consonancia con la voluntad popular”. Asimismo, el Grupo de Río recomendó una estrategia de “una aproximación mayor” entre Cuba y sus vecinos y, en ese contexto, apoyó el levantamiento de las sanciones estadounidenses sobre Cuba.²⁹

La decisión clave del gobierno cubano ha sido ignorar las declaraciones que lo instan a la democratización. Y, cuando la presión internacional en pro de la democratización es más insistente, el gobierno ha sacrificado ventajas económicas y buenas relaciones políticas al negarse a aceptar el condicionamiento de sus relaciones internacionales a la modificación del régimen político interno. Veamos ejemplos.

Las anuales Cumbres Iberoamericanas han tenido una doble función en relación con Cuba. Intentan promover un proceso de apertura política en Cuba y resolver dificultades diplomáticas normales. Pero a largo plazo han legitimado la participación internacional del único presidente americano que no encabeza un régimen político democrático. Fidel Castro no se da por aludido cuando las Cumbres Iberoamericanas celebran las virtudes

²⁹ “Declaración del Grupo de Río sobre Cuba”, 1994.

de la democracia y recomiendan su profundización, y las declaraciones de las Cumbres no aluden a la falta de democracia en Cuba.

La Unión Europea desarrolló cierto activismo en relación con Cuba. El Parlamento Europeo condenó la Ley Torricelli en 1993 y, en 1994, abogó por la democratización en Cuba. En 1993, la Comisión Europea autorizó su primer programa de ayuda humanitaria a Cuba. Sin embargo, Cuba era y sigue siendo el único país latinoamericano que no ha sido invitado a formalizar un “acuerdo de cooperación” con la Unión Europea. Bajo el liderazgo de España, Francia e Italia, en 1995 la Unión Europea intentó ampliar sus relaciones con Cuba, pero con la condición de que el gobierno de ésta mejorase la situación de los derechos humanos. En febrero de 1996, la Comisión Europea explícitamente vinculó la mejoría de sus relaciones económicas y políticas con Cuba con la mejoría de la situación de los derechos humanos en Cuba. El vicepresidente de la Comisión Europea se reunió en La Habana, en un mismo viaje, con el presidente Castro y con los dirigentes de “Concilio Cubano”, la principal coalición de activistas de derechos humanos en aquel momento. El presidente Castro rechazó la iniciativa europea y, días después, ordenó el arresto de la dirigencia de “Concilio Cubano” y autorizó el derribo, sobre espacio internacional, de dos avionetas piloteadas por exiliados cubanos.³⁰

En diciembre de 1996, la Unión Europea adoptó una “posición común” sobre Cuba, la primera vez que usaba este mecanismo en el marco de sus relaciones con algún país latinoamericano. Subrayaba su oposición a la política estadounidense hacia Cuba, su apoyo a la democratización en Cuba, el mantenimiento de su ayuda humanitaria y su deseo de ampliar sus relaciones con Cuba, aunque siempre condicionadas a una mejoría de la situación de los derechos humanos en este país.³¹ Esa posición común permitió que Cuba fuera invitada como observadora del grupo de países en África, Asia, el Caribe y el Pacífico vinculados a la Unión Europea mediante el Convenio de Lomé, e invitada en 1998 a participar en la negociación del Convenio de Cotonou, sucedáneo del de Lomé. Sin embargo, la insistencia de la Unión Europea en que Cuba solamente podría ingresar al Convenio si simultáneamente se daba un proceso para su democratización llevó al gobierno cubano en abril de 2001 a retirar su solicitud de adhesión al Convenio, afirmando que “no aceptaría condicionamientos selecti-

³⁰ Richard A. Nuccio, “Cuba: A US Perspective”, presentado en la conferencia sobre “Transatlantic Tensions: The Challenge of Difficult Countries”, Washington, Brookings Institution, marzo de 1998, pp. 25-26.

³¹ Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas, “La posición común de la UE sobre Cuba: debate interno, reacciones y repercusiones”, *Un informe de IRELA*, INF-96/6-Cuba.

vos y discriminatorios de ninguna naturaleza por parte de la Unión Europea como requisito para [su] ingreso a la nueva Convención".³²

La experiencia canadiense fue parecida a la europea, es decir, el gobierno de Cuba primero ignoró las exhortaciones canadienses sobre democracia y derechos humanos y posteriormente prefirió el deterioro de sus relaciones con Canadá a la aceptación de un cambio político interno. El giro de la política canadiense hacia Cuba data de su respuesta a la aprobación de la Ley Torricelli, seguida por la instalación de un nuevo gobierno del Partido Liberal en 1994. Canadá entonces anunció un programa de ayuda oficial para el desarrollo económico y social en Cuba, y otro para financiar el comercio de empresas canadienses con Cuba. El gobierno acordó apoyar las relaciones de organizaciones no gubernamentales canadienses con contrapartes oficiales o semioficiales en Cuba. Canadá insistió en que un objetivo de su nueva política era promover la democratización de Cuba.³³ En 1997, Cuba y Canadá firmaron un acuerdo de cooperación que incluía temas económicos, sociales y algunos de derechos humanos.

En abril de 1998, el primer ministro de Canadá, Jean Chrétien, visitó La Habana y, entre otros temas, planteó la situación de cuatro disidentes cubanos en prisión, en espera de juicio. Meses después, ese juicio se celebró, carente de medidas que garantizaran el debido proceso. Chrétien se sintió humillado, su política parecía haber fracasado. Desde mediados de 1999, el tono de las relaciones bilaterales cambió. En julio de 1999, el presidente Castro hizo pública referencia al "otro enemigo del norte". Las declaraciones hostiles a Canadá persistieron; en 2001, Fidel Castro y otros funcionarios cubanos comenzaron a criticar el trato canadiense a los aborígenes, la conducta de la policía de Montreal durante la protesta globalifóbica contra la Cumbre Interamericana en abril de 2001, y el desempeño personal del canciller John Manley. La crítica oficial cubana a Canadá se incrementó en la primavera de 2001 cuando Canadá, en la Comisión de Derechos Humanos de la ONU, votó a favor de una resolución que criticaba el desempeño del gobierno de Cuba sobre estos temas.³⁴

La disposición de Cuba a pelearse con gobiernos que le son importantes, si éstos vinculan las relaciones económicas con la democratización, fue notable en la primavera de 2001 con motivo de esa votación sobre dere-

³² Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas, "40 años de revolución en Cuba: ¿transición hacia dónde?", *Dossier*, núm. 68, Madrid, mayo de 1999, pp. 38-39, 43; *Granma*, 27 de abril de 2001.

³³ Julia Sagebien, "The Canadian Presence in Cuba in the Mid-1990s", *Cuban Studies*, núm. 26, 1996, pp. 143-168.

³⁴ Archibald R.M. Ritter, "Canada's Engagement with Cuba: Naïveté, Northern Ice, or Normalization?", *Ottawa, FOCAL*, 15 de junio de 2001.

chos humanos. En ese momento, se deterioraron las relaciones políticas de Cuba con Canadá, España, México, Argentina y la Comisión Europea. Al gobierno argentino se le acusó de ser un “lamebotas”³⁵ de los Estados Unidos; al presidente del gobierno español José María Aznar se le tildó de “mafioso”. El gobierno de México había intentado que la Comisión considerara una resolución que reconocía la situación “irregular” de derechos humanos en Cuba, y solamente pedía que el gobierno cubano recibiera a Mary Robinson, comisionada de derechos humanos de la ONU, y que ésta estuviera capacitada para reunirse con quien quisiera. El gobierno cubano arremetió contra el canciller Jorge Castañeda. Si revisamos los cuadros 1-3, notaremos que se trata de los países y las entidades de mayor importancia económica para Cuba. El gobierno de Cuba estuvo dispuesto a sacrificar sus relaciones económicas y políticas a fin de impedir la presión internacional en pro de la democratización en el país.

Las relaciones políticas de Cuba en 2001 eran buenas solamente con tres socios económicos de peso en su perfil externo: Rusia, gracias en parte a la visita del presidente Vladimir Putin en diciembre de 2000; China, apuntalada por un acuerdo militar firmado ese diciembre,³⁶ y Venezuela, impulsada por la amistad personal entre los presidentes Fidel Castro y Hugo Chávez. Ninguno de estos tres gobiernos criticaba al de Cuba por sus violaciones a los derechos humanos o su renuencia a la democratización. Las relaciones con Rusia se deteriorarían en octubre de 2001; sin embargo, al anunciar Rusia su decisión, unilateral e inconsulta, de cerrar el Centro Radioelectrónico de Lourdes, único remanente de la otrora colaboración cubano-soviética en el terreno de la inteligencia militar y fuente de ingresos anuales para Cuba con un valor de 200 millones de dólares en 2000.³⁷

Sin embargo, las relaciones políticas de Cuba con otros países americanos no han tenido exclusivamente un carácter conflictivo. Cuba retiene un papel protagónico en algunos temas fundamentales. Tuvo un papel útil e importante en los procesos de pacificación en Centroamérica, primero en El Salvador en 1992 y después en Guatemala en 1996; el canciller cubano estuvo presente en Ciudad de Guatemala con motivo de la firma de los acuerdos a este respecto.

³⁵ Expresión reiterada contra el gobierno del presidente Eduardo Duhalde. Véase *Granma*, 1 de febrero de 2002.

³⁶ *Granma*, 28 de diciembre de 2000.

³⁷ “Declaración oficial del Gobierno de la República de Cuba”, Ministerio de Relaciones Exteriores, 28 de diciembre de 2000, <http://www.cubaminrex.cu/informacion/DECLAROFICIALesp.htm>

Cuba fomentó la pacificación en Colombia, principalmente en colaboración con el gobierno del presidente Andrés Pastrana (1998-2002). En enero de 2002, La Habana fue sede de una Cumbre de la Paz en que participaron representantes del Ejército de Liberación Nacional (ELN), una de las dos principales fuerzas guerrilleras colombianas, del gobierno de Colombia y de la sociedad civil de ese país para acelerar las negociaciones.³⁸ Cuba fue no sólo anfitrión sino promotor de esta negociación, como así también lo ha intentado, aunque con menos éxito, en su relación con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC).

El gobierno cubano privilegia las relaciones personales con altos funcionarios de otros países, y en particular de países vecinos. El presidente Castro y los diversos cancilleres cubanos viajan con frecuencia a otros países e invitan a sus contrapartes para que visiten Cuba. En el cuadro 4, se señalan los países con un intercambio de visitas equivalente al doble del promedio latinoamericano con Cuba. Todos los países con esas características, excepto Brasil, son bañados por las aguas del mediterráneo americano. Hay razones de fondo para estos casos. Brasil y México son los dos países más importantes de América Latina. Cuba ha colaborado con Colombia y Guatemala para facilitar la pacificación interna. La relación con Venezuela es muy cercana a partir de la elección de Hugo Chávez a la presidencia en diciembre de 1998.

CUADRO 4

Cuba y América Latina: visitas de presidentes y cancilleres (1990-2000)

de canciller cubano (=6)	Brasil, Guatemala, Panamá
de canciller latinoamericano (>4)	Colombia 5, Rep. Dominicana 4, México 6
de Fidel Castro (= >3)	Brasil 6, Colombia 3, Venezuela 3
de presidente latinoamericano (=3)	Colombia, Venezuela

Fuente: http://www.cubaminrex.cu/politicaregional/amelatina_intro.htm

Nota: se incluyen solamente países cuyo número de visitas equivale al doble del promedio. El promedio de visitas del canciller cubano a países latinoamericanos fue de 3 y el de Fidel Castro fue de 1.2; de cancilleres latinoamericanos a Cuba fue 1.9 y de presidentes latinoamericanos fue 1.2.

Las relaciones de Cuba con las Antillas anglófonas y sus regímenes democráticos han estado entre sus mejores y más estables. El cambio clave ocurrió en mayo de 1992 cuando Cuba, que a partir de la invasión estadou-

³⁸ *Granma*, 1º de febrero de 2002.

nidense en 1983, había rehusado reconocer a todo gobierno de Granada, restableció relaciones plenas con ésta. Un mes después, Cuba fue admitida a la Organización Turística del Caribe.³⁹ En diciembre de 1993, Cuba firmó un acuerdo de cooperación con la Comunidad del Caribe (Caricom). Los Estados Unidos presionaron a Caricom, insistiendo en la inserción en ese acuerdo de referencias a la democratización y el respeto a los derechos humanos en Cuba. El gobierno de Cuba objetó que esa cláusula democrática no existía en otros acuerdos económicos de Caricom, y la cláusula fue suprimida para permitir la firma del acuerdo.⁴⁰ En 1994, se fundó la Asociación de Estados del Caribe, incluyendo a Cuba como miembro fundador. Los gobiernos miembros de Caricom se oponen activa y reiteradamente a la política de los Estados Unidos hacia Cuba y, por lo general, no expresan criterios sobre la política interna de Cuba.

En resumen, la inserción internacional de Cuba a partir de 1990 fue difícil debido a las insuficiencias de la economía cubana y la persistencia de un régimen político autoritario. La ola democratizadora tuvo nulo impacto sobre el sistema político cubano aunque complicó las relaciones internacionales de Cuba. Tampoco fue Cuba parte de la general mejoría de las relaciones entre América Latina y los Estados Unidos. Cuba logró, sin embargo, diversificar sus relaciones económicas internacionales entre varios socios en distintas esferas, y así reducir su dependencia de cualquiera de ellos. Retuvo un papel protagónico en los procesos de pacificación de guerras de guerrillas, y en su ámbito geográfico del mediterráneo americano. Manióbró en su restringido espacio internacional apoyándose en la crítica generalizada a la política de los Estados Unidos hacia Cuba, ignorando las exhortaciones a la democratización del régimen político doméstico. Y, cuando hubo que escoger, sacrificó las buenas relaciones políticas y económicas para impedir que cualquier presión externa democratizadora tuviera impacto dentro del país. En aras del control político, el gobierno de Cuba estuvo dispuesto a sacrificar cualquier cosa.

EL PODER SEDUCTOR DE CUBA

En enero de 1999, el gobierno de los Estados Unidos liberalizó parcialmente los procedimientos que regulan los viajes de sus ciudadanos a Cu-

³⁹ John Walton Cotman, "Cuba and the Caricom States: The Last Decade", en Donna Rich Kaplowitz (ed.), *Cuba's Ties to a Changing World*, Boulder, Co, Lynne Rienner, 1993.

⁴⁰ Canute James, "Caribbean Community, Cuba Sign Controversial Trade Pact", *Journal of Commerce*, 15 de diciembre de 1993.

ba. El turismo seguía prohibido, pero los intercambios académicos y culturales se permitirían. Ya en 2000, los Estados Unidos eran la principal contraparte de Cuba en los intercambios académicos y culturales, añadiendo así otra interesante dimensión de diversificación política a las ya señaladas en el cuadro 3. Cuba retenía su encanto para un sector educado de la población de los Estados Unidos –y para los millones de latinoamericanos, canadienses y europeos que ya visitaron Cuba a fines del siglo XX y comienzos del XXI.

El investigador cubano Carlos Alzugaray ha hecho referencia, con relación a Cuba, al concepto de *soft power* que Joseph Nye aplica para explicar la influencia cultural desmedida de los Estados Unidos a través del mundo.⁴¹ Según Nye, parte de la influencia mundial de los Estados Unidos se debe no solamente a su poder militar y económico, sino también al atractivo de su sociedad, estilo de vida, formas de organización de la vida pública y privada, música popular, televisión y cine, moda, papel de sus universidades, pujanza de sus misioneros religiosos, etc. Como ya señalé en este artículo, esta ola cultural también crece durante los últimos años, vinculando aún más a los Estados Unidos con América Latina. Razona Alzugaray que Cuba posee igualmente elementos de un poder seductor.

Ese poder seductor cubano fue un factor en los sesenta. Cuba desafió a los Estados Unidos. Para muchos latinoamericanos, no sólo de ideología izquierdista, la Revolución cubana fue ejemplo de valentía, imaginación, liberación, apertura de nuevos horizontes y loable afirmación latinoamericanista frente al coloso del norte. Las olas de los sesenta no fueron meramente instrumento del gobierno de Cuba, sino también expresión de anhelos compartidos de lo que el poeta cubano José Martí llamó Nuestra América.

El poder seductor de Cuba en el siglo XXI no es ni militar ni revolucionario, pero no carece de peso. Ya por muchos años atletas cubanos han logrado éxitos impresionantes en las Olimpiadas de verano y en los Juegos Panamericanos, e inspirado admiración y respeto. Los deportistas cubanos ejemplifican en “carne y hueso” una dimensión atractiva del proceso social en Cuba. La película y el disco *Buenavista Social Club* tuvieron gran impacto cultural en los Estados Unidos, más allá de su aspecto meramente musical. La música cubana contemporánea, así como la más tradicional, se escucha con más frecuencia fuera de Cuba, y propone la hipótesis de que el régi-

⁴¹ Carlos Alzugaray, “La política exterior de Cuba en la década de los 90: intereses, objetivos y resultados”, ponencia presentada en el Congreso Internacional del Latin American Studies Association, septiembre de 2001; Joseph Nye, *Bound to Lead: The Changing Nature of American Power*, Nueva York, Basic Books, 2000.

men político cubano no puede ser cruel y totalitario si su pueblo es capaz de producir una música tan divertida. El Bienal de La Habana en 2000-2001 promocionó la variedad y calidad de la oferta artística en Cuba, esta vez con una mayor concurrencia de estadounidenses. Los precios de obras de arte de artistas cubanos residentes en Cuba se acercan a los internacionales. ¿Podría ser así si la producción artística no es libre? Y, si bien el número de inmigrantes a Cuba es muy reducido, el número de visitantes, atraídos por la curiosidad intelectual y cultural, no solamente por las playas, también aumenta. No es necesario aceptar la seducción, pero es imprescindible reconocer que este poder seductor es un elemento que explica en parte el éxito internacional del gobierno de Cuba.

Este gobierno conscientemente busca usar este poder de seducción. Regula, se beneficia, auspicia y promueve una buena parte de la producción musical, artística, cultural y deportiva en Cuba. Desarrolla el turismo, no solamente el de playa, así como el intercambio académico y cultural, y ambos en parte en función de que un pueblo amable y simpático espera al visitante.⁴²

El gobierno cubano impulsa su diplomacia médica, parte también de su poder seductor.⁴³ En 2001 Cuba desplegaba 2 146 médicos y otros trabajadores de la salud en 14 países, entre ellos Belice, Guatemala, Haití, Honduras, Paraguay y Venezuela. Fundó a fines de los noventa una Escuela Latinoamericana de Ciencias Médicas que, en 2001, contaba con 3 460 estudiantes de 23 países. En 2000-2001, hubo 8 616 becarios extranjeros en universidades cubanas (no solamente en el sector salud) de 89 países, incluyendo 36 de América Latina y el Caribe.⁴⁴ Esta seductora política cubana explica en parte su éxito en el Caribe anglófono y democrático, donde Cuba ha recibido el público y reiterado agradecimiento por su cooperación de boca de diversos primeros ministros, lo que contrasta con la falta de un apoyo similar proveniente de los Estados Unidos.⁴⁵

Sin embargo, la participación de Cuba en relaciones seductoras es más compleja. Cuba también reproduce una parte de la experiencia latinoamericana. La sociedad estadounidense atrae asimismo a los cubanos. Es mag-

⁴² En algunos momentos, la promoción turística del gobierno cubano va más allá de la seducción como metáfora y parece estimular también el turismo sexual. Véase Jeff Cohen, "Cuba Libre", *Playboy*, marzo de 1991, pp. 69-74, 157-158.

⁴³ Este concepto proviene originalmente de Julie Feinsilver, *Healing the Masses: Cuban Health Politics at Home and Abroad*, Berkeley, University of California Press, 1993, cap. 6.

⁴⁴ <http://www.cubaminrex.cu/cooperacion/resultadosgenerales.htm>; http://www.cubaminrex.cu/cooperacion/coopera_becas.htm

⁴⁵ Domingo Amuchástegui, "Cuba's Reengagement with the Caribbean: Setbacks and Successes", *Cuba Briefing Paper Series*, núm. 22, Georgetown University, noviembre de 1999, p. 7.

neto de inmigrantes, exportadora de música y de moda, de religiones evangélicas y de películas de Hollywood. Pero, quizás más que otros países latinoamericanos, Cuba posee su propio poder seductor que brota de la manera de ser de su pueblo y de la eficacia de la política de su gobierno.

CONCLUSIÓN

Resistir, resistir, siempre resistir —ése parecería ser el lema permanente del gobierno de Cuba a raíz del derrumbe de la Unión Soviética y de su red de alianzas. Cuba se adapta muy modestamente al oleaje económico que exige elementos de una economía de mercado; trata al mismo tiempo de resistir su alcance. Cuba resiste la democratización y, en el ámbito internacional, su gobierno sacrifica las buenas relaciones económicas y políticas para retener el pleno poder de excluir influencias externas sobre el régimen político cubano. Cuba modifica solamente sus relaciones en el plano de la seguridad con los Estados Unidos, para evitar un conflicto aún más grave, y diversifica notablemente sus socios económicos internacionales para reducir la dependencia política de cualquiera de ellos. Cuba cultiva su poder seductor como instrumento de influencia que le permita seguir resistiendo.

Pero el clamor por una mayor apertura económica y democrática no proviene sólo de fuera. La misma estrategia económica que privilegia el turismo como sector de reactivación de la economía invita al mundo externo a Cuba y, necesariamente, estimula contactos que en algún momento facilitarán un cambio más grande. El anhelo del cambio ya es ampliamente compartido en Cuba, aunque todavía no en la cúpula del poder.

La ubicación de Cuba en el continente americano sigue siendo excepcional. A diferencia del resto del continente, Cuba carece de un régimen democrático y restringe la economía de mercado. Ignora las sugerencias de diversos latinoamericanos sobre su futuro posible, y a veces insulta a quienes normalmente serían sus aliados. Llegará el momento en que Cuba deje de ser excepcional en la organización de su vida nacional y de sus relaciones internacionales pero, para sorpresa de muchos, ese régimen político resultó seguir siendo capaz, creativo y duradero aun al borde del abismo.