



cries 

**Apuntes sobre la política exterior de Cuba
en los últimos tiempos**

Antonio F. Romero Gómez





Apuntes sobre la política exterior de Cuba en los últimos tiempos

Por Antonio F. Romero Gómez

I. Oportunidades y desafíos para el fortalecimiento de la inserción global de Cuba.

El sistema internacional en la actualidad denota una clara crisis de hegemonía, la que - a su vez - abre un período más incierto e impredecible¹ (Serbin, A. 2018). Este escenario supone ajustes y reacomodos en la política exterior de todos los países, y especialmente de naciones pequeñas, en desarrollo y vulnerables, como Cuba.

Cuatro elementos fundamentales sintetizan el notorio cambio que ha experimentado el panorama de la inserción externa cubana en los últimos dos años²:

1. El persistente y acentuado incremento de las sanciones económicas y la hostilidad de la administración Trump contra Cuba, que modificó esencialmente las perspectivas que hasta el 2017 se visualizaban acerca del futuro de las relaciones bilaterales. Dicha hostilidad tuvo importantes implicaciones extraterritoriales, y además intentó perjudicar la presencia y protagonismo cubano en algunos organismos internacionales (ONU y OPS).
2. La metamorfosis ocurrida en el espectro político dominante en la región de América Latina y el Caribe (agotamiento y descomposición de gobiernos progresistas y de izquierda, desgastante crisis económica y social en el caso de Venezuela; consolidación de estrategias y políticas económicas de corte “neoliberal” a pesar del incrementado descontento social, y estancamiento y crisis de los procesos de concertación, cooperación e integración en la región). No obstante, la llegada al poder de MORENA y López Obrador en México, el retorno del peronismo al gobierno en Argentina desde el 10 de diciembre de 2019, la victoria electoral del Movimiento al Socialismo (MAS) en Bolivia y la más reciente llegada al poder del Presidente Pedro Castillo, en Perú; pudieran considerarse como muestras de un posible inicio de re-equilibrio en el ciclo político latinoamericano.
3. Agravamiento del panorama económico a nivel mundial, reforzado desde inicios del 2020, y el severo

cuestionamiento del sistema de reglas que habían regido el sistema multilateral.

4. El recrudecimiento de la situación económica doméstica en Cuba, lo que ha llevado al incumplimiento de compromisos financieros externos derivados del exitoso proceso de renegociación de la deuda externa en los marcos del Club de Paris, la acumulación de un volumen importante de deudas con inversionistas extranjeros y proveedores externos; un deterioro importante de los principales indicadores económicos, sanitarios y sociales del país en medio de un “pico pandémico” que estuvieron en la base de las manifestaciones de descontento social que se verificaron en varias ciudades del país - de manera simultánea - entre el 11 y el 12 de julio de 2021.

Al anterior diagnóstico, habría que agregar ahora las transformaciones – no sólo de corto plazo – que para todo el sistema internacional ha provocado la pandemia de la COVID-19. La profunda crisis productiva impuesta por la COVID-19 ha puesto de manifiesto las vulnerabilidades de la interdependencia, y pareciera que conllevaría a cambios significativos en la organización de la producción a nivel mundial. (CEPAL, 2020):

- a. Ha quedado en evidencia la vulnerabilidad de las redes internacionales de producción ante fenómenos imprevistos de gran magnitud.
- b. La crisis ha obligado a las empresas a adecuar su funcionamiento interno a las medidas de distanciamiento social.
- c. La COVID-19 ha profundizado el debilitamiento de la cooperación internacional y del multilateralismo que se observaba hace ya algunos años. Consistente con un escenario de acortamiento de las redes internacionales de suministro, es probable que los esfuerzos de los principales actores del comercio mundial se vuelquen hacia los acuerdos regionales en detrimento de los multilaterales³.
- d. Es de esperar que la pandemia refuerce tendencias que ya se registraban hacia un menor nivel de interdependencia

productiva y comercial entre las principales economías del mundo.

Los anteriores elementos resultan relevantes para el modelo de inserción cubana en la economía internacional – y en el sistema global - basado todavía fundamentalmente en la exportación de materias primas (níquel, azúcar y más reciente plomo y zinc), algunas producciones de bajo contenido tecnológico (ron, tabaco torcido, carbón vegetal) y turismo de sol y playa⁴. Por otra parte, aunque el país tiene una extensa red de relaciones políticas, diplomáticas y de cooperación a nivel mundial, su matriz de relaciones económicas externas está todavía muy concentrada en unos pocos mercados y países⁵. Los tres primeros rubros de exportación representaron – en promedio - más del 60 % de todas las ventas externas de mercancías del país de los últimos cinco años. Los cuatro principales socios comerciales externos⁶ de Cuba dan cuenta de más del 57 % promedio de todo el intercambio comercial entre 2014 - 2020. Lo mismo se verifica en términos de ingresos por turismo, y – en cierta medida – en cuanto a flujos de inversión extranjera directa. Asimismo, el país acumula constantemente déficit en sus saldos comerciales externos de bienes – por su muy limitada capacidad exportadora, al tiempo que registra una elevada dependencia de importaciones – lo que está en la base de una crónica escasez de divisas y períodos recurrentes de crisis de endeudamiento.

La disrupción de diversas cadenas globales de valor ha mostrado los riesgos que supone la elevada dependencia de manufacturas importadas. Además, todo indica que el contexto internacional posterior al COVID-19, apuntaría a una creciente importancia de los procesos de regionalización de la producción, con implicaciones no sólo económicas, sino también políticas e institucionales. En este escenario, como se señaló en anterior trabajo para CRIES (Romero A, 2019), Cuba debería valorar opciones para impulsar la diversificación de su patrón de relaciones económicas externas, incluyendo su presencia en procesos y/o acuerdos de integración productiva y comercial en su área geográfica más inmediata.

De todas formas, no debe desconocerse la capacidad institucional del gobierno cubano y su diplomacia para hacer frente a este escenario externo con alta dosis de adversidad. Cuba ha mantenido una activa participación en foros internacionales – no sólo de carácter intergubernamental - en los últimos meses. Sostiene relaciones diplomáticas con 195 estados; ha profundizado los nexos políticos y diplomáticos con sus principales socios internacionales, avanzan

las relaciones diplomáticas y económicas con Asia y el Medio Oriente, ha incrementado sus acciones de cooperación médica externa - a pesar de agresiva campaña de EUA en contra de ella - en tiempos de COVID-19⁷, y tiene liderazgo reconocido en varios órganos y temas relevantes de la agenda global.

A pesar del agravamiento de los indicadores relativos a la propagación del contagio de la pandemia de COVID-19 a partir de mayo/2021 - con picos en términos de enfermos y una elevación del número de personas fallecidas entre los meses de julio y agosto/2021 - y el deterioro de la calidad de los servicios médicos como resultado de la aguda escasez de recursos económicos para hacer frente a los ingentes requerimientos del sistema de salud pública; los avances en términos investigativos y la utilización de productos nacionales de la biotecnología cubana para esos fines⁸; explican el prestigio que todavía mantiene la cooperación médica internacional de Cuba en la actualidad, que constituye elemento importante dentro de la estrategia de política exterior de la nación.

Al respecto, debe tenerse en cuenta que uno de los elementos fundamentales de la política exterior cubana - desde el triunfo de la Revolución - ha sido la cooperación internacional, en particular la dirigida a apoyar a otras naciones en desarrollo. A partir de la aprobación de los Lineamientos de la Política Económica y Social en el VI Congreso del PCC (La Habana, abril de 2011), se había incorporado como prioridad, la revisión y modificación de la política de colaboración externa de Cuba, para adecuarla a los requerimientos de la "actualización del modelo". En línea con este propósito, en noviembre de 2020 se aprobó el Decreto-Ley No. 16/2020, "De la Cooperación Internacional", que se publicó en la Gaceta Oficial Ordinaria No. 85 el 1ro de diciembre del 2020. Junto a este Decreto-Ley se aprobaron y publicaron seis resoluciones específicas contentivas de normas y procedimientos para regular tanto la cooperación internacional que Cuba ofrece, como la cooperación externa que el país recibe⁹.

Dentro de los "por cuanto" que justifican lo normado a partir del Decreto-Ley No. 16/2020, se señala que: i) es necesario establecer el marco jurídico de la cooperación internacional que Cuba ofrece y recibe, en correspondencia con la actualización del Modelo Económico y Social Cubano de Desarrollo Socialista; ii) regularizar las acciones de cooperación internacional que se encuentran en ejecución; y iii) preservar y hacer sostenible la colaboración que Cuba ofrece, sobre la base de lograr un uso racional de los recursos y, en lo posible, minimizar sus gastos.

Sobre esto último se recoge en el decreto-ley que "la cooperación internacional que Cuba ofrece (...) debe hacerse sostenible bajo el principio de considerar, en la medida que sea posible, la compensación, al menos, de los costos".

Es de resaltar, la densidad de reglas y requisitos que se establecen en este ordenamiento para la cooperación que Cuba recibe del exterior: aunque debe reconocerse que muchos de estos se encontraban vigentes en la práctica cubana de cooperación, ahora condensados en un nuevo marco normativo que hace más previsible el accionar de los organismos y entidades que ofrecen cooperación a Cuba, pero resultará ahora más difícil la modificación de las reglas establecidas. Dentro de algunos de los principios que sobresalen - entre otros - en estas normas, están: i) La cooperación internacional que Cuba recibe constituye una fuente de recursos que complementa los esfuerzos nacionales para el desarrollo económico y social; ii) En la cooperación internacional que Cuba recibe se favorece al Estado como responsable de garantizar los servicios básicos de la población; iii) Las personas jurídicas cubanas pueden ser receptoras de la cooperación internacional y las acciones que estas desarrollen en el marco de la cooperación internacional que Cuba recibe se ajustan a su objeto social, actividad autorizada, misión, funciones, actividad fundamental, objetivos y fines, según corresponda; iv) Los recursos que se reciben por la cooperación se emplean, únicamente, en función de cumplir los objetivos para los cuales fueron aprobados y en su distribución se utilizan los mecanismos establecidos por el Estado; v) Las donaciones entre personas naturales o jurídicas cubanas y las remesas no se consideran cooperación recibida; vi) Las acciones de cooperación internacional que Cuba recibe en que participen las organizaciones sociales o de masas u otras formas asociativas cubanas sin ánimo de lucro, deben ser avaladas por los órganos que correspondan; vii) Aquellas en que participen las cooperativas se presentan por el órgano, organismo o entidad nacional que autorizó su constitución; y viii) Los llamamientos de ayuda internacional son aprobados, únicamente, por el Presidente de la República.

Resulta también importante señalar que de acuerdo al Decreto-Ley 16/2020, se debe garantizar que los recursos complementarios a la donación recibida mediante la cooperación internacional que Cuba recibe se incorporen al Plan de la Economía y al Presupuesto del Estado. Este elemento pudiera resultar particularmente complejo, no tanto para la aprobación de los proyectos de cooperación

propuestos, sino para su ejecución, dadas las restricciones de recursos presupuestarios, que todo indica estarán presentes en el panorama económico cubano no sólo en el corto sino en el mediano plazo previsible.

II. Relaciones con actores multilaterales y con EUA, Europa y Japón

En el 2020, se observó un muy activo protagonismo de Cuba en el 75 período de sesiones de la Asamblea General de Naciones Unidas, con la participación del Presidente, Primer Ministro, Canciller y varios ministros en reuniones virtuales sobre diversos temas de la agenda. A pesar de las presiones de EUA, Cuba resultó elegida el 15 de septiembre de 2020, para ocupar asientos en varios entes adscritos al Consejo Económico y Social (ECOSOC) de las Naciones Unidas: Comisión de Población y Desarrollo, Junta Ejecutiva que supervisa al PNUD, UNFPA y UNOPS; y el Comité del Programa y Coordinación. También fue electa el 13 de octubre, como miembro del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, para el período 2021 – 2023, con el apoyo de 170 estados miembros, el 88 % de los integrantes de esa organización multilateral¹⁰. Significativo resultó que a pesar de la campaña de los Estados Unidos para desacreditar la cooperación médica cubana y las presiones financieras a la Organización Panamericana de la Salud (OPS), Cuba fue electa el 29 de septiembre de 2020 como integrante del Comité Ejecutivo de la OPS por un período de tres años, respaldada por todos los Estados Miembros excepto EUA. No obstante, debe señalarse que el gobierno de Estados Unidos impuso a la OPS - sin ningún mandato de los Estados miembros de acuerdo al Canciller cubano – una revisión externa de su papel en el Programa Más Médicos en Brasil, bajo amenaza de no desembolsar la contribución financiera que corresponde a EUA como principal contribuyente al presupuesto de esa organización¹¹.

i) Relaciones Estados Unidos – Cuba: Desde la perceptible reversión que se registró en las relaciones con los EUA el 16 de junio de 2017, cuando el Presidente Trump anunció en Miami la “nueva política” de su gobierno hacia Cuba; hasta enero de 2021 se registró una constante modificación de regulaciones y el establecimiento de nuevas medidas para incrementar las sanciones y obstaculizar en

extremo el desempeño económico del país. Estas medidas – anunciadas prácticamente cada semana de acuerdo a las autoridades cubanas – afectaron no sólo a las instituciones estatales de Cuba, sino también al sector privado y a las legítimas relaciones contractuales que el país mantiene con terceros. Las últimas medidas adoptadas incluyeron: sanciones a 34 embarcaciones, propiedad de la empresa PDVSA, así como a dos compañías navieras de Liberia y Grecia, por prestar el servicio de transportación de petróleo crudo a Cuba; cancelación del acuerdo firmado en diciembre de 2018 entre las Grandes Ligas del Beisbol (MLB) norteamericanas y la Federación Cubana de Beisbol; eliminación de los contactos “pueblo a pueblo” y la denegación de licencias para viajes en cruceros, embarcaciones recreativas y aeronaves privadas; imposición de un límite de hasta US \$ 1000 por trimestre a las remesas familiares a Cuba, y suspensión de todas las transferencias relacionadas con Cuba que tengan su origen y destino fuera de EUA; restricciones de visa a todos los funcionarios cubanos asociados a programas de cooperación médica internacional; denegación de licencias para el arrendamiento de aeronaves a aerolíneas cubanas; impedimento de reexportación a Cuba de artículos extranjeros que contengan más de un 10 % de componentes estadounidenses; inclusión de Cuba en Memorandum Presidencial Anual sobre Trata de Personas, y consiguiente prohibición de otorgamiento de fondos federales para intercambios culturales y educacionales; incorporación de Cuba en la lista de estados que no contribuyen a la lucha contra el terrorismo; activación del Título III de la Ley Helms-Burton que permite el establecimiento de demandas judiciales ante tribunales estadounidenses por propiedades de empresas y ciudadanos norteamericanos nacionalizadas en Cuba después del triunfo de la Revolución; la prohibición de vuelos charters entre EUA y Cuba; limitaciones de vuelos de las aerolíneas comerciales estadounidenses autorizadas sólo con destino y origen en La Habana; no permitir la importación a los estadounidenses

de ron y tabaco cubanos, así como el hospedaje en hoteles o propiedades controladas por el Gobierno o el Partido Comunista y sus familiares cercanos.

El Departamento del Tesoro también eliminó la autorización para la participación u organización de conferencias, seminarios, exhibiciones y eventos deportivos entre Cuba y los EUA. El 28 de septiembre, el Secretario de Estado, Mike Pompeo anunciaba la prohibición a ciudadanos y compañías estadounidenses de realizar ninguna transacción con la empresa American International Services (AIS), que se especializa en las transferencias de remesas familiares a Cuba, sobre la base de que es una compañía bajo el control de las Fuerzas Armadas Revolucionarias (FAR). Un hecho que expresa como ningún otro el lamentable estado de las relaciones bilaterales, lo constituyó el ataque con arma de fuego de que fue objeto la sede diplomática cubana en Washington el 30 de abril pasado, que no fue condenado por el Departamento de Estado ni por ningún alto funcionario de la administración Trump. Por otra parte, el Ministerio de Relaciones Exteriores de Cuba continuó denunciando que a través de la USAID se canalizan recursos del gobierno federal para instituciones diversas que el Departamento de Estado ha utilizado en su política contra la isla¹².

El acentuado deterioro en las relaciones con Cuba por parte de la administración Trump, tuvo como determinante principal – de acuerdo a varios especialistas – sus intereses electorales bajo el supuesto de que favorecer las posiciones del lobby conservador de la comunidad cubana en la Florida, constituía condición principal para ganar los votos de ese importante estado en el Colegio Electoral de los Estados Unidos¹³.

Por último, a solo dos semanas de dejar el poder, la administración Trump volvió a incluir a Cuba dentro de la lista de Estados Patrocinadores del Terrorismo, con el inobjetable propósito de hacer más difícil al Presidente Biden, una modificación perceptible y a corto plazo de las sanciones impuestas por el anterior gobierno.

Dado el nivel de polarización e incluso crisis política – y económica – existente en los Estados Unidos, y las complejas tensiones geoestratégicas que enfrenta el gobierno estadounidense en sus relaciones con otros centros de poder y países claves en Asia Central y Oriente Medio; la promesa de campaña del Presidente Biden de revisar la política hacia Cuba no se ha concretado. A ocho meses de la llegada al poder de la administración Biden sólo se espera una posible reversión de las medidas adoptadas


por el gobierno de Trump respecto a remesas¹⁴ y servicios consulares. En este escenario, la posición crecientemente a favor de las sanciones de parte significativa de la comunidad cubano-americana del sur de la Florida; el peso decisivo que varios representantes y senadores cubano-americanos tienen en el Congreso de los EUA; la compleja dinámica política, económica e institucional internas en Cuba; y los sucesos acaecidos en el país entre el 11 y 12 de julio/2021 como expresión del nivel de agudización de las tensiones en la sociedad cubana contemporánea, no parecieran contribuir a crear las condiciones políticas en EUA que coadyuvarían al inicio de una perceptible transformación de la política norteamericana en relación con Cuba.

ii) Relaciones Europa – Cuba: Como se recordará, el 12 de diciembre de 2016 la Unión Europea (UE) y Cuba firmaron un Acuerdo de Diálogo Político y Cooperación (ADPC)¹⁵ que rescindía la llamada “Posición Común” mantenida por dos décadas. La firma del acuerdo europeo-cubano marcó una nueva fase en los vínculos bilaterales entre la Unión Europea y Cuba.

También debe reconocerse la importancia simbólica para los nexos de Cuba con Europa, la Primera Visita Real de S.M. el Príncipe de Gales y la Duquesa de Cornwallles a La Habana en 2019 y de los Reyes de España durante el mes de noviembre del 2019.

Varios factores, en los últimos meses del 2020, permitían considerar como “favorables” las relaciones entre Cuba y Europa, a pesar de ciertas fricciones que con regularidad emergen en instancias europeas, principalmente vinculadas al tema de derechos humanos; y en etapa más reciente al incumplimiento de los pagos de la deuda renegociada en los marcos del Club de París con varias entidades públicas o con garantía pública de países europeos.

Dentro de estos factores, pudieran mencionarse: i) la asistencia y colaboración prestada por Cuba al crucero MS Braemar de la compañía Fred Olsen, que se encontraba en el Caribe en medio de la pandemia de la COVID-19 con algunos turistas y miembros de la tripulación contagiados, y el complejo operativo de evacuación a solicitud de las autoridades oficiales del Reino Unido realizado desde el puerto cubano del Mariel; ii) la ayuda médica solicitada por gobiernos regionales de Italia para combatir la COVID-19 que fue respondida de inmediato con el envío de dos brigadas a la ciudad de Creta (Lombardía) y a Turin (Piamonte), en ese entonces las zonas más afectadas por la pandemia en esa nación; iii) el envío



al Principado de Andorra de una brigada médica cubana, por solicitud de su gobierno, para apoyar la emergencia sanitaria provocada por la COVID-19; iv) la respuesta positiva dada por las autoridades cubanas que permitió el reaprovisionamiento de vuelo humanitario gestionado por el gobierno alemán, para el regreso a su país de origen de varios nacionales europeos que se encontraban en nuestra región; y v) el diálogo respetuoso que se había mantenido entre las autoridades del MINREX cubano y el nuevo Alto Representante de Política Exterior y Seguridad de la UE, el Sr. Josep Borrell.

Algunos réditos de este “favorable estado” en las relaciones con Europa se podrían resumir, entre otros, en lo siguiente: a) la compañía de cruceros británica ha decidido que una vez se reinicien los viajes por el Caribe, La Habana será el puerto madre para sus buques; b) la UE acompañó en meses recientes la solicitud del Secretario General de la ONU en el sentido de que en condiciones de pandemia deberían eliminarse – al menos temporalmente – todas las sanciones unilaterales impuestas sobre cualquier país, incluyendo las de EUA contra Cuba, de tal forma que se garantice el acceso a los recursos indispensables para enfrentar la emergencia sanitaria; c) en el contexto de la emergencia sanitaria y dados los resultados satisfactorios de la investigación biotecnológica y farmacéutica cubana, se creó oficialmente la empresa “BioFarma Innovations”, una “joint venture” en el área de la biotecnología entre la corporación del Reino Unido, S G Innovations Limited y el grupo BIOCUBAFARMA, que tiene como objetivo básico proporcionar acceso al portafolio de productos biofarmacéuticos desarrollados por el grupo cubano e incrementar la accesibilidad de estos medicamentos innovadores y líderes a nivel mundial, a la población de Europa y de la Mancomunidad Británica de Naciones¹⁶; y d) el Club de París acordó en principio, suspender las obligaciones de pago de Cuba, por un año¹⁷.

El III Consejo Conjunto entre Cuba y la Unión Europea (UE), sesionó el 20 de enero de 2021, en formato virtual, con la presencia de Josep Borrell, alto representante para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad y vicepresidente de la Comisión Europea, y el canciller de Cuba, Bruno Rodríguez Parrilla. En dicho encuentro, se destacó el avance de las relaciones bilaterales y de cooperación en el año 2020 y se reiteró la voluntad de ambas partes de continuar trabajando por su fortalecimiento.

En sus palabras de clausura, el Canciller cubano destacaba que “las relaciones entre Cuba y la Unión

Europea avanzan hacia su consolidación”, y que satisface constatar el esfuerzo desplegado para mantener activos los diferentes mecanismos de intercambio establecidos por el Acuerdo de Diálogo Político y Cooperación y cumplir el cronograma de reuniones, y los diálogos temáticos, todos los cuales se han desarrollado con éxito. El ministro cubano confirmó la disposición de su gobierno en continuar un diálogo político que potencie los elementos que unen a ambas partes y permita también tratar con respeto, las diferencias existentes. Por su parte el alto representante de la Unión Europea se refirió al buen estado de las relaciones bilaterales y resaltó la importancia de las acciones de cooperación realizadas que incluyó el apoyo al enfrentamiento de la COVID-19. (CUBAMINREX, 2021).

Sin embargo, este ambiente “relativamente favorable” en las relaciones entre Cuba y la UE, se modificó en cierta medida, a partir de los sucesos del 11 y 12 de julio/2021 en Cuba, cuando varios actores del Parlamento Europeo solicitaron a la Comisión que revisara el ADPC con Cuba ante las violaciones a los derechos humanos que habían ocurrido. Al respecto, debe reconocerse que el Sr. Josep Borrell, el mismo 12 de julio/2021, en ocasión de una reunión del Consejo de Ministros de Exteriores de la UE, informaba a los gobiernos del bloque de la situación en Cuba y reiteraba: “Quiero defender el derecho de los ciudadanos cubanos a expresar sus opiniones de forma pacífica, y que el Gobierno permita las manifestaciones y escuche las expresiones de descontento”.

El Alto Representante de la UE, en comparecencia ante la comisión de Asuntos Exteriores del Parlamento Europeo dos días después - el 14 de julio/2021 - cuando fue criticado por eurodiputados del grupo del PP por su respuesta débil ante las manifestaciones en Cuba, reconocía que en el país habían problemas políticos, pero era natural que una “situación social y económica tan tensa, provocara movimientos de protestas”, recordando que parte de los elementos que habían desencadenado tan grave situación se debía a la política de sanciones de EUA contra Cuba, que tanto él en lo personal, como todos los estados miembros de la UE condenaban año tras año en los marcos de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

iii) Relaciones Japón – Cuba: Hace ya 91 años que Cuba mantiene relaciones diplomáticas ininterrumpidas con Japón. Después de la histórica visita del Primer Ministro Shinzo Abe a La Habana, en 2016, se observa un nivel creciente en las relaciones recíprocas. Llama la atención el mensaje

de felicitación enviado por el Presidente cubano al nuevo primer ministro japonés (Yoshihide Suga) en ocasión de su designación en el cargo, y el mensaje de agradecimiento, en respuesta, de este último¹⁸. El 15 de septiembre de 2020 se firmó el Canje de Notas entre los gobiernos de Cuba y Japón que refrendó el otorgamiento de asistencia financiera de carácter humanitario por un monto de 500 millones de yenes (alrededor de 4,7 millones de USD) para el suministro de equipos de ultrasonido, rayos X y

succionadores, para los servicios de urgencia en los hospitales y policlínicos de todo el país, con vistas a hacer frente a la COVID-19 en Cuba. Si bien esta acción da continuidad a otras que se realizaron desde el 2019 (donación de equipos de recolección de basura para la capital, la producción de ómnibus para el transporte intermunicipal de La Habana, y otros donativos para el enfrentamiento a la propagación de la COVID) es la primera que se firma bajo el nuevo gobierno del Primer Ministro Suga Yoshihide¹⁹.

III. Relaciones con la Federación de Rusia

Después de la visita oficial a la Federación de Rusia del Presidente Miguel Díaz-Canel Bermúdez (noviembre de 2018), se ha mantenido un nivel muy alto de interacción entre los dos países, acorde al carácter de socio estratégico y aliado que se otorgan ambas naciones. Muy significativa fue la visita del Vice-primer Ministro cubano, Ricardo Cabrisas Ruíz a Moscú a fines de septiembre/2020 en su calidad de co-presidente de la Comisión Mixta Intergubernamental Cuba-Rusia. En esta ocasión se trató el complejo tema del incumplimiento por parte de Cuba de los pagos por el servicio de la deuda renegociada, por lo que el vicepremier cubano ofreció “una detallada información sobre la compleja situación de la economía cubana, debido sobre todo, al recrudecimiento sin precedentes del bloqueo económico, comercial y financiero que, desde Estados Unidos, trata de asfixiarla, a lo que se añaden las afectaciones de la pandemia. Explicó los pasos que promueve Cuba en función de su recuperación, como acelerar el incremento de las exportaciones, la sustitución de importaciones, el desarrollo de los programas alimentario y energético, y los avances en la inversión extranjera, entre otras prioridades”²⁰.

Cabrisas Ruíz se reunió con el Canciller Serguéi Lavrov, quien “expresó plena comprensión de la actual situación, ratificó el apoyo a Cuba en su lucha contra el bloqueo y aseguró el compromiso de su país de continuar cooperando en las áreas de interés común”²¹. También Ricardo Cabrisas sostuvo encuentros con el ministro de energía (Sr. Alexander Novak), con el titular de salud (Sr. Mijail Murashko) y con la vicegobernadora primera del Banco Central de Rusia. Se ratificó después del análisis de las relaciones económicas, comerciales, financieras y de cooperación con el copresidente por la parte rusa de la Comisión Mixta,

el Vicepresidente del gobierno Yuri Borisov, que los proyectos prioritarios de colaboración se centran en la esfera de la energía, el transporte, el comercio exterior, la salud y la industria básica. También hubo un encuentro con el Secretario de Estado y viceministro de Transportes de Rusia (Sr. Dimitri Zvierov) para analizar el estado de proyectos de cooperación muy importantes para Cuba en las ramas del transporte automotriz, ferroviario y marítimo²², y con directivos de los grupos corporativos GAZ y Sinara, y de las corporaciones estatales Ferrocarriles de Rusia y Rosaviatsia²³. De igual forma, Cabrisas Ruíz tuvo reuniones con los representantes del Banco Internacional de Inversiones, del cual Cuba es miembro, así como con directivos de las empresas Promingeneering e Inter RAO, ambas con proyectos en ejecución en Cuba.

Aun y cuando se ha reiterado el carácter estratégico de la relación con Cuba por parte de las autoridades gubernamentales rusas – tal y como aseveró el canciller Lavrov – debe tenerse en cuenta que las relaciones económicas recíprocas se realizan con el protagonismo de grandes empresas y corporaciones rusas (tanto públicas como privadas) que se reproducen en un ambiente de mercado y por ende, los incumplimientos de sus contrapartes cubanas no son automáticamente solubles a partir de la intervención del estado ruso, por lo cual se pueden producir fricciones, que en ocasiones han conducido a la paralización temporal de relaciones contractuales y proyectos de inversión y/o cooperación comprometidos.

En fecha más reciente, y a partir del incremento de la crisis económica y social en Cuba, y el “pico epidémico” entre los meses de julio y agosto/2021; se realizaron contactos al más alto nivel político entre los dos países, y el gobierno ruso se comprometió

– lo cual se ha concretado desde fines del mes de julio y en el mes de agosto/2021 – al envío de ayuda humanitaria al país que – en lo fundamental – se ha concretado en alimentos, materiales e insumos médicos y equipamiento de urgencia para la producción de oxígeno.

Resulta significativo, que también en Moscú se realizaron consultas con los Estados Miembros de la Unión Económica Euroasiática (UEEA) para exponer los fundamentos de la solicitud de Cuba de integrarse

como Estado Observador, y que en sesión virtual con los representantes gubernamentales ante la UEEA de Rusia, Bielorusia, Kazajastán, Kirguistán y Armenia, se respaldó unánimemente la solicitud cubana. En este cónclave, Cuba ratificó su voluntad de abrir mayores oportunidades al comercio, la inversión y la cooperación para apoyar la complementariedad económica; mientras que los Estados miembros de la UEEA resaltaron como campos de cooperación prioritarios con Cuba el de la salud, la biotecnología y el sector bio-farmacéutico²⁴.

IV. Relaciones con la República Popular China y con otras naciones del Asia-Pacífico.

En noviembre de 2018, el Presidente Miguel Díaz-Canel realizó una visita oficial a Beijing y mantuvo reuniones con las más altas autoridades chinas, incluyendo el Presidente Xi Jinping. A fines del 2019, en la XIV Sesión del Comité Empresarial bilateral, se firmó el Plan de Acción y Memorando de Entendimiento entre el Centro para la Promoción del Comercio Exterior y la Inversión Extranjera de Cuba (ProCuba) y el Consejo Chino para la Promoción del Comercio Internacional (CEPIT, en inglés). China continúa siendo una contraparte económica clave para la Cuba. Está entre los dos primeros socios comerciales de la isla – el comercio que ronda los US \$ 2000 millones anuales, se realiza en condiciones de mercado internacional, sin concesiones y a través de cartas de crédito – y está muy desbalanceado a favor de China.

Existen también algunas empresas mixtas (“Biotech Pharmaceutical Co. Ltd.” entre el Centro Internacional de Ciencias de China y el Centro de Inmunología Molecular de Cuba; “Changchun Heber Biological Technology Co. Ltd.”, que en la actualidad elabora más de 180 productos biotecnológicos para el mercado chino esencialmente; “Bellomonte S.A.” entre el Grupo Empresarial Palmares y Beijing Enterprises Group dedicada a la construcción y explotación de un complejo inmobiliario asociado a un campo de golf en La Habana; la empresa “China Communications Construction Company Ltd”. especializada en servicios relacionados con el diseño, ingeniería, construcción civil y montaje de obras, cuenta en la actualidad con presencia en la ZEDM y tuvo a su cargo el importante proyecto de remodelación y modernización del puerto de Santiago de Cuba; y un Laboratorio Conjunto entre el Centro de Neurociencias de Cuba y la

Universidad de la Ciencia y la Tecnología Electrónica de China para el desarrollo de cinco productos neurotecnológicos; entre otras), y otras áreas de cooperación estratégica que continúan avanzando a pesar de las dificultades económicas cubanas como el proyecto para el servicio de exploración y perforación de pozos de petróleo hasta 9000 metros de profundidad y la colaboración tecnológica e industrial en materia de televisión digital²⁵.

En el 2020 se conmemoró el 60 aniversario del establecimiento de relaciones diplomáticas entre Cuba y la República Popular China. Se mantiene un elevado nivel de coincidencia en los temas más importantes de la agenda internacional entre los dos gobiernos, y se continúa ampliando la cooperación y relaciones económicas recíprocas. Actualmente se reconocen como esferas más relevantes en los nexos económicos a la salud pública, la biotecnología, las fuentes renovables de energía, las telecomunicaciones, el transporte, el turismo²⁶ y la formación de recursos humanos. (Rodríguez, A. 2020). China reconoce que las relaciones se han profundizado en estos últimos tiempos y valora altamente la eficiente gestión del Gobierno cubano en cuanto al fomento de las relaciones entre esa nación asiática y América Latina y el Caribe a través del Foro China-CELAC²⁷. Debe destacarse la participación oficial y activa de Cuba en la Ruta y la Franja de la Seda, con acuerdo firmado en 2018 habiéndose identificado los sectores prioritarios para el fomento de proyectos conjuntos²⁸. En cartas que intercambiaron los Presidentes y Primeros Ministros de ambos países por los 60 años de relaciones, los líderes chinos ratificaron a sus contrapartes cubanos la voluntad para ampliar la cooperación y generar mayores beneficios a los dos países y pueblos; y

también coincidieron en que Cuba y China habían luchado de manera conjunta y eficiente contra la COVID-19²⁹.

Ante el agravamiento de las condiciones económicas y sanitarias en Cuba entre julio y agosto de 2021, la República Popular China aumentó de manera perceptible, el envío de ayuda humanitaria al país – en lo esencial equipamiento e insumos médicos – incluyendo a fines del mes de agosto la entrega de un lote de dosis de vacunas Sinopharm, que complementada con la vacuna cubana Soberana Plus, se comenzó a suministrar a la población de una provincia del centro del país, la cual se había convertido en epicentro de la propagación de la enfermedad.

Las relaciones políticas y económicas de Cuba con Viet Nam son también importantes, cumplieron su 60 aniversario en el 2020, y han mostrado significativo dinamismo en los últimos tiempos. La empresa ViMariel S.A., entidad cubana con capital totalmente vietnamita radicada en la Zona Especial de Desarrollo Mariel (ZEDM), se conformó a mediados de 2018; y constituye la primera concesión

administrativa -otorgada mediante el Decreto No. 340- que tiene como objetivos proyectar, invertir, construir, administrar y explotar la infraestructura, y la creación de un parque industrial, localizado en el Sector A de la ZEDM. En el enclave se levantarán infraestructuras en un terreno que comprende, en una primera etapa, la concesión de unas 156 hectáreas con posibilidades de expansión hasta 300 hectáreas en el término de 50 años. Esta empresa, filial cubana de la vietnamita Viglacera S. A., donó 100 toneladas de arroz al sistema de salud cubano, en momentos en que se enfrenta a la COVID-19³⁰.

En este recuento, debe resaltarse que el 12 de septiembre/2020 se anunció oficialmente la admisión de Cuba en el Tratado de Amistad y Cooperación de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN)³¹, tras concluir la 53ra Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores de esa agrupación de naciones, presidida por el Vice-primer ministro y canciller de Viet Nam. Se espera que el otorgamiento de este estatus contribuya a profundizar los vínculos políticos y económicos y ampliar las áreas de cooperación entre Cuba y los diez miembros de la ASEAN³².

V. Elementos a considerar para el diseño de la política exterior cubana en las nuevas condiciones.

Como se ha planteado, la política exterior cubana registró éxitos importantes en los últimos tiempos, sin embargo desde el año 2017, comienza a registrarse un notable deterioro en el escenario externo de Cuba que se agudiza en el período 2019-2021. Los determinantes de ese panorama internacional más adverso para Cuba, son múltiples: a) acentuación de las sanciones y hostilidad del gobierno de Estados Unidos; b) agravamiento de la situación económica internacional y crisis del multilateralismo; c) cambio en la correlación de fuerzas políticas dominantes en América Latina y el Caribe, d) crisis de los mecanismos de concertación, cooperación e integración en nuestra región, y e) las modificaciones de amplio alcance que la crisis productiva impuesta por la COVID-19, están teniendo (y tendrán) sobre la organización de la producción y el comercio a nivel mundial.

En especial, debe reconocerse que se han observado tensiones importantes en las relaciones que Cuba

mantiene con Latinoamérica y el Caribe. La aguda crisis económica y financiera de Venezuela – el principal socio comercial y de cooperación de Cuba hasta la actualidad³³ - junto al retroceso marcado en las relaciones con Brasil, Colombia y Ecuador; han tenido no sólo implicaciones político – diplomáticas para el país, sino también económicas.

En particular la situación venezolana resulta trascendente para la política exterior cubana hoy día. Ello se debe al impacto que las diferentes visiones que conviven dentro de la región de América Latina y el Caribe sobre la institucionalidad y legitimidad política del gobierno venezolano han tenido en términos de fractura en el consenso regional; pero también por los efectos de esta polarización que agrava el estancamiento y crisis de los organismos intergubernamentales de integración y cooperación regional, en los cuales Cuba ha tenido participación importante (ALADI y AEC) y en cierto sentido protagónica (CELAC). Por otra parte, se insiste

por varios actores internacionales – sobre todo Estados Unidos – en que la influencia de Cuba sobre los líderes venezolanos es determinante, y por lo tanto las autoridades cubanas deberían jugar un rol trascendente en la negociación política para resolver la crisis en esa nación. En años recientes se ha llegado incluso a condicionar la mejoría de las relaciones con los Estados Unidos – y en cierta medida también con otros países latinoamericanos – a que Cuba interceda ante el gobierno venezolano para que avance con mayor flexibilidad en sus negociaciones con la oposición política venezolana. Lo anterior constituyó – desde la perspectiva del autor - una propuesta totalmente irreal que no conduciría a ningún resultado efectivo, en tanto Cuba permanentemente ha reiterado su solidaridad y reconocimiento a las autoridades bolivarianas; y su sujeción al principio de “no intervención en asuntos internos de otros estados” como concepto fundamental de su política exterior. Adicionalmente, en el escenario post- elección en noviembre de 2020 y asunción de una nueva Asamblea Nacional con presencia de sectores opositores venezolanos; las autoridades cubanas – al igual que las venezolanas – consideran que dicho órgano y el establecimiento por dicha Asamblea de un comisión de diálogo político, coadyuvarán efectivamente al inicio de solución de la crisis institucional vivida por ese país en los últimos años.

A pesar de la llegada al poder de la administración del Presidente Biden en los EUA que prometió revisar la política del anterior gobierno hacia Cuba, no es previsible - como se señaló anteriormente - que se produzca una modificación de la política estadounidense hacia la isla en el corto/mediano plazo. No es esperable tampoco, una resolución rápida y efectiva de la crisis económica venezolana, ni un cambio perceptible en el posicionamiento político de la inmensa mayoría de los gobiernos de nuestra región, que favorezcan la ampliación de relaciones con Cuba. Mucho menos, se puede esperar un cambio hacia un “nuevo multilateralismo” y el establecimiento de un marco internacional, con reglas claras; a favor del desarrollo en condiciones concesionales para los países pequeños y vulnerables como Cuba.

Por lo anterior, este contexto externo desfavorable debería conducir – como se visualiza a partir de anuncios de las autoridades cubanas en los últimos meses - a una mayor profundización en las transformaciones en el modelo económico cubano, como única alternativa para ocmenzar a remontar los problemas económicos y sociales acumulados, y superar la elevada vulnerabilidad que caracteriza

estructuralmente al sector externo cubano. Dicha superación implicará:

- a. una transformación radical de los flujos productivos,
- b. la eliminación de importantes distorsiones macroeconómicas,
- c. el reconocimiento del mercado y la creación de las normas e instituciones en que el mismo se reproduce, y
- d. una redefinición de la inter-vinculación entre diferentes formas de propiedad en la economía nacional, donde deberá tener un papel significativo la expansión y legalización del sector privado nacional.

En el plano económico, la transformación estructural también debiera conducir a una modificación en la ponderación de los diferentes sectores y ramas, dentro de la cual sobresale la reformulación del papel y tipo de turismo que el país debiera desarrollar, así como los mecanismos y políticas coherentes para potenciar las oportunidades que en el nuevo contexto internacional post-COVID pudiera tener el sector de la salud, la industria médico-farmacéutica; la biotecnología y la exportación de servicios profesionales vinculados a estas áreas.

Como complemento y apoyo a esta necesaria transformación del modelo económico y social, las prioridades de su política exterior deberían incluir, entre otras, las siguientes:

- a. continuar explorando vías (institucionales y nuevas áreas geográficas), para diversificar las relaciones económicas externas de Cuba;
- b. aprovechar al máximo las oportunidades de paulatina consolidación de intereses económicos comunes entre Cuba y los EUA, que pudieran potencirse a partir de las puntuales modificaciones en las medidas y normas vinculadas a las relaciones bilaterales, que apuntan – por el lado estadounidense – a potenciar y promover los vínculos comerciales y de inversión con agentes económicos no estatales (privados y cooperativos) de Cuba;
- c. conformar una estrategia integral para

- promover mayores relaciones comerciales y de inversión con los países europeos, pero también con los del Caribe y Centroamérica; incorporando en dicha estrategia a los más diversos actores económico-empresariales cubanos (estatales, privados y cooperativas);
- d. re-evaluar los acuerdos suscritos por Cuba con los integrantes de la ALADI, y también con otras naciones de la región no miembros de este organismo pero cuyas relaciones comerciales se regulan a través de acuerdos tipo ALADI; que no han sido utilizados en toda su potencialidad; y
 - e. reducir al mínimo los costos burocráticos asociados a la negociación y el establecimiento de inversiones extranjeras en el país, así como garantizar la creación de un marco normativo en Cuba que ofrezca garantía y reconozca los riesgos que asumen los inversionistas que apuestan por el país, al tiempo que permita la constitución de acuerdos contractuales entre socios extranjeros y el sector no estatal cubano.

Referencias Bibliográficas

. CEPAL (2020). *Informe Especial, COVID-19, No. 2; Santiago de Chile, 21 de abril/2020.*

. CUBAMINREX (2021). *Cuba y la UE celebran Tercer Consejo Conjunto: Las relaciones bilaterales “avanzan hacia su consolidación”, La Habana, 20 enero 2021.*

. Rodríguez, A. (2020). *Palabras de la Viceministra de Relaciones Exteriores de Cuba, en acto de cancelación de sello conmemorativo en honor al 60 aniversario de relaciones diplomáticas China – Cuba. La Habana, 14 de octubre. Reseñado en la página oficial del MINREX (Cubaminrex.cu)*

. Romero, A. (2019). *Cuba: Entorno internacional, política exterior y transformación económica”, Policy paper elaborado para proyecto de investigación de CRIES, La Habana, junio.*

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

Notas

1 El “nuevo ciclo” de la globalización evidencia cuatro características: (1) procesos de cambio de poder a nivel mundial; (2) el agotamiento del ciclo económico basado en la deslocalización productiva; (3) los límites sociales y ecológicos del modelo de globalización precedente; (4) severas fallas de gobernanza regional y global.

2 Se centra el análisis en los últimos dos años, dado que el anterior “policy paper” elaborado por el autor sobre la política exterior cubana para proyecto de CRIES, se concluyó a mediados del 2019.

3 Ello conllevaría a un comercio mundial más fragmentado y con mayor ocurrencia de conflictos.

4 La excepción a este perfil lo constituye la exportación de servicios profesionales (médicos en lo fundamental) y ciertos productos de la industria médico-farmacéutica. Como se conoce, en el caso de los servicios profesionales, los ingresos en divisas a Cuba por este concepto dependen esencialmente de acuerdos inter-gubernamentales de cooperación internacional, que en ocasiones resultan muy vulnerables a cambios políticos en los países donde laboran los profesionales cubanos.

5 Como se sabe, esto es fuente de vulnerabilidad externa, tal y como lo ha demostrado la historia económica de Cuba.

6 Venezuela, China, España y Canadá.



7 Cuba ha enviado más de 52 brigadas médicas, compuestas en total por 3700 médicos, enfermeros, especialistas y técnicos de salud, a 39 países y territorios afectados por la COVID-19. (Granma, 15 de octubre, 2020, p. 3)

8 Cuba fue el primer país en desarrollo en iniciar las pruebas clínicas en humanos de un candidato vacunal contra la COVID-19. Logró la producción de 3 vacunas de producción nacional contra la COVID-19, que de acuerdo a los registros oficiales de la entidad reguladora nacional, tienen niveles muy altos de efectividad.

9 Estas normas incluían tres emitidas por el Ministerio de Comercio Exterior e Inversión Extranjera (MINCEX) para regular la cooperación externa que Cuba ofrece y la que recibe, así como el Reglamento del Comité de Gestión y Aprobación de programas y proyectos de cooperación internacional que Cuba recibe; una resolución del Ministerio de Finanzas y Precios (MFP) que establece el tratamiento contable, financiero, tributario y de precios, relacionados con la cooperación internacional que Cuba ofrece y recibe; una resolución del Ministerio de Salud Pública (MINSAP) sobre los temas vinculados a la cooperación en salud; y el reglamento sobre el tratamiento laboral, salarial y de seguridad social a los trabajadores que participan en la ejecución de las acciones de cooperación internacional, aprobado por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS).

10 Granma, 15 de octubre de 2020, p. 3.

11 De acuerdo a la cancillería cubana, un grupo compuesto por Estados Unidos, Brasil, la Secretaría de la OPS y Canadá elaboraron los “Términos de Referencia” y contrató a una firma de abogados estadounidenses para que en 180 días emitiera una evaluación ajustada y conforme a dichos TDR, sobre el papel de la OPS en el Programa Más Médicos. (Granma, 1 de octubre de 2020, p. 3)

12 Se estiman en 50 millones de USD la factura total de pagos realizados por USAID, desde que Donald Trump asumió la presidencia de los Estados Unidos. (Granma, 15 de octubre de 2020, p. 1)

13 Al respecto, recientes encuestas sobre posición política de la comunidad cubano-americana en los EUA, muestra evidente tendencia hacia la derechización, con un incremento del número de ellos que prefiere la política de sanciones al acercamiento con Cuba, lo que se demostró en el hecho de que fue la comunidad del estado de la Florida quien votó mayoritariamente, en apoyo a la candidatura republicana en las elecciones de noviembre pasado.

14 Aunque con la muy difícil condición – de acuerdo al gobierno de EUA - de que las remesas deberían llegar a los residentes en Cuba, sin pasar por los canales bancarios-financieros del estado cubano.

15 El nombre oficial es “Acuerdo de Diálogo Político y Cooperación entre Cuba, por una parte, y la Unión Europea y sus Estados Miembros, por la otra”.

16 Incluye también la evaluación de ensayos clínicos de varios productos desarrollados por BIOCUBAFARMA para el tratamiento del nuevo coronavirus y de otros productos de su portafolio en Europa y la Mancomunidad Británica.

17 Informaciones periodísticas señalan que Cuba había solicitado una moratoria especial por 2 años en sus pagos por concepto de amortización e intereses.

18 Granma, 2 de octubre de 2020, p. 1.

19 Granma, 17 de septiembre de 2020, p. 5.

20 Granma, 26 de septiembre de 2020, p. 1.

21 Granma 29 de septiembre de 2020, p. 2.

22 Granma, 2 de octubre de 2020, p. 1.

23 Granma, 25 de septiembre de 2020, p. 1

24 Granma, 25 de septiembre de 2020, p. 1.

25 Granma, 26 de septiembre de 2020, p. 2.

26 Cuba ha llegado a ser uno de los destinos del Caribe más visitados por turistas chinos, superando los 50000 por año entre 2018 y 2019.

27 Palabras del embajador de la R. P. China en La Habana, Excmo Sr. Chen Xi, en ceremonia de cancelación de sello conmemorativo por el 60 aniversario del establecimiento de relaciones diplomáticas China – Cuba, La Habana, 14 de octubre de 2020.



28 Entre estos sectores se destacan: energías renovables, biotecnología, y tecnologías de información y las comunicaciones.

29 Granma, 28 de septiembre de 2020, p. 1.

30 Granma, 9 de octubre de 2020, p. 3.

31 También Colombia obtuvo igual status.

32 Brunei, Cambodia, Filipinas, Indonesia, Laos, Malasia, Myanmar, Singapur, Tailandia y Viet Nam.

33 Aunque con una marcada tendencia descendente desde el año 2015 en su ponderación como contraparte económica externa. Hoy día – en medio de la crisis por la COVID – laboran poco más de 22000 trabajadores cubanos de la salud con gran presencia en municipios fronterizos, zonas selváticas, cerros, ciudades y comunidades de difícil acceso; pero ello representa escasamente la mitad de los colaboradores que estaban prestando servicios en ese país en los años 2006 – 2012. (Granma, 17 de septiembre de 2020, p. 2)