

## Los anuncios del 17 de diciembre del 2014 y la perspectiva regional latinoamericana y caribeña respecto a la política de Estados Unidos hacia Cuba\*

### *The announcements made on December 7th, 2014 and the Latin American and Caribbean regional perspective in regards to United States' policy towards Cuba*

**Dr. C. José Ramón Cabañas Rodríguez**

Doctor en Ciencias Políticas. Profesor Titular. Instituto Superior de Relaciones Internacionales Raúl Roa García. Embajador de la República de Cuba ante Estados Unidos de América, e-mail: embajador@usadc.embacuba.cu. ORCID iD: 0000-0001-7778-3566

**Recibido:** 14 de agosto de 2020

**Aprobado:** 1 de septiembre de 2020

**RESUMEN** *Se analizan el significado de la ocurrencia de la Revolución Cubana en el espacio de un sistema panamericano diseñado desde Washington y los intentos estadounidenses de aislar al gobierno cubano de sus vecinos latinoamericanos y caribeños. Se ordenan cronológicamente los principales momentos de las nuevas relaciones que La Habana fue desarrollando con el resto de las capitales del hemisferio, hasta lograr marginar los esfuerzos de Estados Unidos, en una circunstancia de disminución de su influencia regional.*

**Palabras clave** *Cuba, Estados Unidos, Relaciones Internacionales, América Latina, Caribe.*

**ABSTRACT** *An analysis is made of the occurrence of the Cuban Revolution in the space of a Pan American system designed from Washington and the attempts by the U.S. to isolate the Cuban government from its Latin American and Caribbean neighbors. A chronological order is made of the main moments of the new relations developed by Havana with the rest of the capital cities of the hemisphere, until achievement is made to marginalize the efforts of the United States, in circumstances of decrease in their regional influence.*

**Keywords** *Cuba, United States, International Relations, Latin America, Caribbean.*

## INTRODUCCIÓN

La decisión del más alto nivel del Poder Ejecutivo de Estados Unidos de introducir cambios en la manera de gestionar sus objetivos estratégicos respecto a Cuba se produjo por la coincidencia en tiempo de un grupo de procesos, al interior de la realidad estadounidense, en el ámbito de las relaciones bilaterales con la Isla y también en el marco regional.

Para el inicio del segundo mandato del Presidente Barack Obama (2012-2016), resultaba evidente no solo el fracaso de la política de bloqueo

contra Cuba, sino también que la falta de reconocimiento al gobierno revolucionario cubano y a su rol en el contexto latinoamericano y caribeño estaba enajenando a Estados Unidos del resto de los actores regionales. Cuba se confirmaba como un importante actor regional después de su recuperación económica en las condiciones del mundo postsoviético y, en contraste, Estados Unidos entraba en una irreversible caída como "líder del mundo occidental" a partir sobre todo de las debacles político-militares en las guerras de Iraq y Afganistán con el consecuente costo económico.

\* El artículo es una versión de uno de los capítulos de un texto aún no publicado que tiene como título provisional "Los anuncios del 17 de diciembre del 2014 en La Habana y Washington DC. Antecedentes y proceso negociador".



A pesar de los constantes intentos de Washington por aislar a Cuba de su espacio geopolítico más directo, la Revolución Cubana logró establecer y desarrollar relaciones bilaterales con todos los países del hemisferio occidental, más allá del signo político del gobierno de turno en cada capital fue actor clave en la forja de nuevos mecanismos multilaterales en la región y desarrolló importantes proyectos de cooperación.

Al mismo tiempo Estados Unidos vio reducirse su influencia política y económica en el hemisferio, tanto por decisión propia (prioridad de conflictos en el Medio Oriente) como por el avance de nuevos socios comerciales extracontinentales.

## DESARROLLO

La Revolución Cubana tuvo lugar en el marco de una región geográfica en la que Estados Unidos había venido articulando un entramado de instituciones del llamado sistema interamericano que servían al único propósito de garantizar la hegemonía estadounidense.

La Junta Interamericana de Defensa fue creada en Río de Janeiro, Brasil, durante la Tercera Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores de las 21 Repúblicas Americanas que en aquel entonces integraban la Unión Panamericana, mediante la Resolución No. XXXIX del 28 de enero de 1942.<sup>1</sup>

El Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca,<sup>2</sup> también llamado *Tratado de Río*, como pacto de defensa mutua interamericano fue firmado el 2 de septiembre de 1947, dos años antes que la Organización del Tratado del Atlántico Norte y solo entre 1950 y 1960 fue invocado en 20 oportunidades.

Finalmente como sucesora de la Unión Internacional de las Repúblicas Americanas (1890) y de la Unión Panamericana (1910), surgió la Organización de Estados Americanos el 30 de abril de 1948. Un sistema aún más complejo de organizaciones interamericanas, se constituyeron antes y después de estos tres pilares, desde la Organización Panamericana de la Salud (1902) hasta el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (1942) y el Banco Interamericano de Desarrollo (1950).

<sup>1</sup> Véase: Reseña Histórica de la Junta Interamericana de Defensa. Disponible en: [https://www.jid.org/?page\\_id=285](https://www.jid.org/?page_id=285)

<sup>2</sup> Consultar historia y texto del Tratado Interamericano de Defensa. Disponible en: <https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/b-29.html>

El hecho revolucionario cubano por su naturaleza constituyó un cuestionamiento a la esencia del orden panamericano.

Las relaciones bilaterales y multilaterales de Cuba con los Estados del Caribe y América Latina, atravesaron después del 1 de enero de 1959 por varios períodos cualitativos, a los que varios autores han dado periodizaciones distintas. A los efectos de la presente investigación, estas etapas se dividen según los hitos que se registran en los intentos estadounidenses de aislar a Cuba en el plano regional y en el éxito de esta última al enfrentar esa política.

Por tanto, un primer período se extendería a lo largo de toda la década de los años sesenta del siglo xx, cuando Estados Unidos impuso el bloqueo económico, comercial y financiero a Cuba<sup>3</sup> y logró que la mayoría de los gobiernos del hemisferio<sup>4</sup> apoyaran la visión de que Cuba era un “agente extra continental”, que no podía ser considerada parte del sistema interamericano encarnado en la Organización de Estados Americanos.<sup>5</sup>

Paralelamente Estados Unidos ofreció a América Latina la Alianza para el Progreso (1961), curiosamente denominada una “revolución para las Américas”,<sup>6</sup> con promesas de crecimiento económico, reducción del analfabetismo, estabilidad democrática, estabilidad de precios y equidad en el consumo y la certeza de invertir 80 000 millones de dólares en diez años. Pero la Historia se encargó de registrar su incumplimiento.

La expulsión de Cuba de la Organización de Estados Americanos en 1962 no significó un rompimiento de la Isla con las fuerzas políticas del área, en especial las de centro izquierda, más bien todo lo contrario. Precisamente a partir del reforzamiento de la política anticubana de aislacionismo, muchos partidos políticos, agrupaciones sociales e inci-

<sup>3</sup> Véase: Directiva Presidencial 3447 del 3 de febrero de 1962 firmada por el Presidente John F. Kennedy

<sup>4</sup> Solo mantuvieron relaciones diplomáticas con Cuba los gobiernos de México y Canadá.

<sup>5</sup> Cuba fue expulsada de la Organización de Estados Americanos el 31 de enero de 1962, durante la Octava Reunión de Cancilleres del organismo regional, celebrada en la sala del Casino del Hotel San Rafael, en Punta del Este, Uruguay. La reunión no se realizó en Montevideo para evitar las protestas populares que seguramente provocaría tal decisión.

<sup>6</sup> Discurso del Presidente John F. Kennedy en una recepción en la Casa Blanca para diplomáticos latinoamericanos y miembros del Congreso, 13 de marzo de 1961. Disponible en: <https://sourcebooks.fordham.edu/halsall/mod/1961kennedy-atp1.html>

pientes movimientos progresistas encontraron en la Isla el punto obligado de reunión, intercambio y aprendizaje (Fig. 1).

La Organización de Solidaridad Para África, Asia y América Latina<sup>7</sup> (OSPAAAL) surgió, a instancias de Cuba, como una extensión hacia la región de mecanismos de solidaridad africanos y asiáticos que se venían generando desde 1961. Son memorables y fueron irrepetibles en el tiempo los intercambios que tuvieron lugar en ese espacio y las teorizaciones políticas publicadas en la *Revista Tricontinental* de líderes latinoamericanos y caribeños, quienes al correr de los años fueron dirigentes gubernamentales o legislativos en sus respectivos países de origen o ejecutivos de organismos multilaterales.

Específicamente, la Primera Conferencia de la Organización Latinoamericana de Solidaridad

(OLAS) se realizó en la Habana entre el 31 de julio y el 10 de agosto de 1967. Su origen partía de la decisión de los dirigentes revolucionarios de los 27 países que representaron a la región en la Conferencia de Solidaridad de los Pueblos de Asia, África y América Latina, para alcanzar mayor fuerza y mejor capacidad de coordinación hemisférica.

De estas interacciones y otras fueron surgiendo relaciones de identidad, solidaridad y respeto hacia líderes y organizaciones en la región que, emulando el ejemplo de la Revolución Cubana, asumieron el camino de la lucha armada como método para lograr el acceso al poder y desde allí producir las transformaciones sociales y económicas necesarias.

En ese contexto, en que coincidieron en tiempo la agresión militar directa contra Cuba por Playa Girón, la guerra sucia<sup>8</sup> y la aplicación más feroz del



**Fig. 1.** Canciller Raúl Roa García al frente de la delegación cubana ante la VII Reunión de Consulta de los Cancilleres de América, celebrada del 22 al 29 agosto de 1960.

<sup>7</sup> La OSPAAAL tuvo su Primera Conferencia en La Habana, Cuba, entre el 3 y el 15 de enero de 1966. Para una comprensión más cabal de este acontecimiento véase el discurso pronunciado por el Comandante en Jefe Fidel Castro Ruz en el acto clausura de la Primera Conferencia de Solidaridad de los Pueblos de Asia, África y América Latina (Tricontinental), en el Teatro Chaplin, La Habana, el 15 de enero de 1966.

<sup>8</sup> Hasta el 1 de octubre de 1966 en que fue capturado el último "alzado" en Cuba, operaron en la Isla cerca de 300 bandas terroristas, con más de 4 300 miembros, en una guerra irregular impuesta por Estados Unidos contra la Revolución Cubana que costó al país la vida de 618 milicianos y de 196 personas de la población civil. Disponible en: <http://www.fidelcastro.cu/es/articulos/el-bandidismo-principio-y-fin>

bloqueo económico, las autoridades revolucionarias sintieron total libertad para apoyar a los movimientos de liberación nacional en los países que respaldaron el exterminio contra Cuba. El ejemplo más paradigmático fue la guerrilla boliviana encabezada por el Comandante Ernesto Guevara de la Serna, asesinado en 1967.

Este apoyo sirvió de pasto a las llamas de la teoría de la “exportación de la revolución”. Sin embargo, estas acusaciones no tuvieron en cuenta al menos tres cuestiones:

- Las relaciones de mutuo respaldo entre los movimientos revolucionarios en la región son muy anteriores a la Revolución Cubana. La diferencia establecida por esta es que logró el éxito que intentos anteriores en otros países no obtuvieron (Aleman, 2012).
- El sostén principal brindado por la Revolución Cubana no fue en hombres, medios o recursos financieros, sino en lograr el reconocimiento y la unidad de esas fuerzas, tanto hacia el interior de cada país específico como respecto a los referentes europeos y asiáticos del socialismo tradicional, clásico, científico o como quiera que diera en llamar.<sup>9</sup>
- Como Fidel Castro explicara en más de una ocasión, la principal razón de la existencia de tales organizaciones y movimientos y sus intentos de acceder al poder fueron los esquemas de dominación establecidos por Estados Unidos desde finales del siglo XIX para asegurarse la hegemonía en la región (Betto, 1985).

Un segundo momento de las relaciones oficiales de Cuba con la región comenzó en 1972,<sup>10</sup> cuando cuatro naciones caribeñas que recién habían adquirido su independencia de la metrópolis colonial establecieron relaciones diplomáticas con La Habana. Fueron los caribeños quienes propusieron en el marco de la Organización de Estados Americanos (1975) y lograron que se aprobara la

propuesta de permitir a los miembros el restablecimiento de relaciones con la Isla. Se iniciaba una nueva etapa en la que también movimientos nacionalistas que habían accedido al poder a finales de la década de los años sesenta y restablecieron vínculos con Cuba en la década de los años setenta, como son los casos del gobierno panameño del General Omar Torrijos (1974), además del General Juan Domingo Perón en su regreso al poder en Argentina en 1973 y del Presidente Jaime Roldós elegido en Ecuador en 1979. Adicionalmente, la victoria socialista de Salvador Allende en Chile (1973), así como el triunfo de la Revolución Sandinista en Nicaragua y del Movimiento de la Nueva Joya en Granada, ambos en 1979, favorecieron una relación de nuevo tipo con La Habana, o incluso consideraron a la Revolución Cubana como paradigma de los cambios sociales que debían producirse en la región. La década de los años setenta vería también la continuidad en la expansión de los vínculos con el Caribe, en los casos del establecimiento de relaciones con Bahamas (1974) y Santa Lucía (1979).

En 1975 Cuba fue miembro fundador del Sistema Económico Latinoamericano (SELA), siendo este el primer organismo de carácter intergubernamental latinoamericano y caribeño, al cual se invitó a la Isla como miembro pleno (Romero, 2015).

Como telón de fondo de este proceso debe recordarse que a partir de 1974 se habían iniciado conversaciones secretas entre Estados Unidos y Cuba, producto de lo cual en 1975 Washington permitió que en el marco de la Organización de Estados Americanos se aprobara un acuerdo que liberaba a los países miembros para que definieran el carácter de sus relaciones bilaterales con Cuba. De esta forma Estados Unidos trataba de evitar que se filtrara la noticia de su acercamiento a La Habana y pareciera que actuaba al margen de la organización continental (Sánchez-Parodi, 2017).

Al final de la década de los años setenta, a partir de un bien ganado prestigio de Cuba y su política exterior revolucionaria en la arena internacional, el país fue electo para presidir el Movimiento de Países No Alineados y La Habana acogió como sede la Sexta Cumbre en 1979 (Fig. 2). Eran momentos de claro cuestionamiento del aislamiento regional diseñado desde Washington y, al mismo tiempo, de un crecimiento paulatino y ascendente de los vínculos bilaterales oficiales de Cuba con la región.

<sup>9</sup> Véase el discurso pronunciado por el Comandante Fidel Castro, Primer Secretario del Partido Comunista de Cuba y Primer Ministro del Gobierno Revolucionario, en la conmemoración del X Aniversario del Asalto al Palacio Presidencial, efectuada en la Escalinata de la Universidad de La Habana, el 13 de marzo de 1967. Departamento de Versiones Taquigráficas del Gobierno Revolucionario.

<sup>10</sup> El 8 de diciembre de ese año Jamaica, Guyana, Barbados y Trinidad Tobago establecieron relaciones diplomáticas con Cuba.



**Fig. 2.** Presidente de los Consejos de Estado y de Ministros de Cuba Fidel Castro Ruz, en la sesión inaugural de la VI Cumbre del Movimiento de Países No Alineados, celebrada en La Habana, 3 septiembre de 1979.

Entre los vínculos bilaterales y multilaterales reconstruidos con América Latina y el Caribe habría que mencionar de manera singular los programas de cooperación bilateral desarrollados por Cuba, los cuales en todos los casos beneficiaron a los sectores más pobres de las sociedades receptoras, fueron mucho más allá de los tradicionales apoyos partidistas y se convirtieron con el tiempo en iniciativas difíciles de desmontar aun cuando llegaban al poder en las capitales de los países beneficiados gobiernos de centro o centro-derecha.

En la década de los años ochenta, con el acceso al poder de la Nueva Derecha<sup>11</sup> estadounidense asentada en la aspiración republicana de Ronald Reagan, las relaciones de Washington con la región estuvieron más que nunca antes signadas por la Guerra Fría y por el denominado *enfrentamiento Este-Oeste*. Vale recordar que la primera frase de la plataforma republicana de gobierno para las elec-

ciones de 1980 ofrecida desde el llamado *Informe de Santa Fe*<sup>12</sup> era que “América está bajo ataque” y la segunda: “América Latina, la compañera y aliada tradicional de Estados Unidos, está siendo penetrada por el poder soviético”.

En este contexto, además, Cuba fue considerada como “la fuente” de los cambios revolucionarios en América Latina y, por tanto, se prepararon en Washington opciones militares para su enfrentamiento, según la geopolítica diseñada por el entonces Secretario de Estado Alexander Haig (Leogrande, 1981).

Si bien Estados Unidos logró detener y revertir el avance revolucionario de las fuerzas más progresistas en Centroamérica en la década de los años ochenta, como parte de la estrategia de los llamados “conflictos de baja intensidad” (Snider y Grant, 1992), las fuerzas que antes usaron las armas para alcanzar sus objetivos se integraron a la vida política de sus respectivos países, ocupando progresivamente significativos espacios del voto popular.

<sup>11</sup> Convencionalismo utilizado para identificar a una amalgama de personas y organizaciones que iban desde la Mayoría Moral, la Coalición Cristiana y la Heritage Foundation hasta individuos como el economista Milton Friedman y los periodistas George Will y William F. Buckley, que apostaban por la restitución de los valores fundamentales estadounidenses en una época de decadencia.

<sup>12</sup> El título real del texto es *Las Relaciones Interamericanas: Escudo de la Seguridad del Nuevo Mundo y espada de la proyección del poder global de Estados Unidos* y fue redactado por ideólogos Francis Bouchev, Roger Fontaine, David Jordan y Gordon Summer.

De forma paralela en América del Sur comenzaron a llegar a su fin dictaduras militares (Argentina, 1983; Uruguay, 1984; Brasil, 1985; Paraguay, 1989 y Chile, 1990) que dieron un margen al establecimiento de nuevas fuerzas políticas que, con independencia de su ubicación en el espectro, apostaron por la necesidad de una integración económica alternativa y comenzaron a ver el entorno más inmediato como un todo indisoluble desde el punto de vista cultural, económico y político.

Para el enfrentamiento de las “fuerzas extracontinentales” en el Caribe el gobierno Reagan diseñó la llamada *Caribbean Basin Initiative* (1983),<sup>13</sup> que fracasó en lo económico por tratarse de un proyecto esencialmente político dirigido a exterminar las fuerzas de izquierda en las frágiles naciones de las Antillas y, nuevamente, aislar a Cuba.

Las invasiones de Granada (1983) y Panamá (1989), el apoyo en recursos y asesoramiento a las fuerzas armadas contrarrevolucionarias en Centro América (Nicaragua, El Salvador y Guatemala) fueron apenas ejemplos de hasta dónde la Nueva Derecha estadounidense estuvo dispuesta a llegar para aniquilar el cuestionamiento recurrente al Panamericanismo más ortodoxo, posición en la que Cuba era líder.

La crudeza del *Reaganomics*<sup>14</sup> hacia el interior de Estados Unidos y el diseño de principios neoliberales de aplicación inducida para las economías menos desarrolladas del hemisferio occidental tuvieron un impacto severo durante el resto de la década de los años ochenta y crearon en el mediano plazo un escenario para inicios de la década de los años noventa que, paradójicamente, dificultó el “avance triunfal” del modelo estadounidense en América Latina y el Caribe, aun después de la victoria estratégica sobre el socialismo europeo (Castañeda, 1994).

Fueron además los años en que Cuba y Estados Unidos tuvieron un relativo acercamiento diplomático tanto para negociar los acuerdos de paz en Angola, la independencia de Namibia y el fin del apartheid

en Sudáfrica, como para lograr de forma constructiva que se concretaran los acuerdos de paz en El Salvador (1992) y Guatemala (1996) (Domínguez y Hernández, 1999).

La desaparición de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas y del llamado Campo Socialista y la consecuente necesidad de Cuba de insertarse aún más en el espacio latinoamericano y caribeño, sumados a las primeras propuestas de Washington relacionadas con la llamada Zona de Libre Comercio Occidental (1991) y el “nuevo orden panamericano” (Suárez, 2006), dieron paso a una tercera etapa en las relaciones de La Habana con los países de la región.

La principal iniciativa de institucionalización de este proceso y para la creación de un espacio económico único bajo la égida de Estados Unidos, fue el inicio de las llamadas *Cumbres de las Américas* en 1994 en Miami, con la consabida ausencia de Cuba. Las Cumbres trajeron aparejadas reformas a la Organización de Estados Americanos y la aprobación de varias Convenciones Interamericanas, que reportaron compromisos de los firmantes en varias esferas (Suárez, 2006). Estas acciones en el orden político fueron acompañadas de decisiones de carácter militar desde Estados Unidos sobre las áreas de atención de los llamados Comando Norte y Comando Sur, utilizando el argumento de la guerra contra el narcotráfico como principal razón para fortalecer la presencia de unidades militares y asesores estadounidenses en la región.

Sucesivos documentos aprobados en las Cumbres, transitando desde el llamado Compromiso de Santiago de Chile (1998) hasta la carta Democrática Interamericana (2001), reconfiguraban una región que debía ser “a imagen y semejanza” del patrón estadounidense, con la consecuente exclusión del modelo disidente cubano.

En paralelo con aquel escenario Cuba había logrado con éxito iniciar desde 1992 una serie de condenas anuales al Bloqueo de Estados Unidos en Naciones Unidas, ofensiva que se trasladó también de manera permanente a las Cumbres Latinoamericanas, a partir del 1993<sup>15</sup>, y posteriormente a otros foros regionales con cambios cualitativos importantes en los textos que se fueron aprobando

<sup>13</sup> Véase: Caribbean Basin Initiative, Office of the United States Trade Representative. Disponible en: <https://ustr.gov/issue-areas/trade-development/preference-programs/caribbean-basin-initiative-cbi>

<sup>14</sup> La prensa especializada de la época acuñó el término para referirse al paquete de medidas propuestos por el gobierno de Ronald Reagan para estimular la economía, a partir de la reducción de los gastos sociales, la desregulación de los mercados, la reducción de los impuestos a las grandes corporaciones y el aumento sin precedentes del gasto militar.

<sup>15</sup> El texto en preparación “Los anuncios del 17 de diciembre del 2014 en La Habana y Washington DC. Antecedentes y proceso negociador” dispone de un Anexo en el que se relacionan todas las referencias a Cuba en dichos foros.

de manera subsiguiente. Estos ejercicios anuales o bianuales, según el caso, fueron conformando un consenso regional en el tema que llegó a ser monolítico y permanente, con independencia del balance de las fuerzas políticas que existiera en la región en un momento dado.

En términos del Caribe surgió para Cuba en el 1994 el espacio de la Asociación de Estados del Caribe (Suárez y García, 2008) y en el 2002 se iniciaron en La Habana las cumbres Cuba-CARICOM,<sup>16</sup> que ofrecieron un acompañamiento limitado, pero importante, a las aspiraciones de la Mayor de las Antillas de integrarse a sus socios geográficos cercanos. Del mismo modo, la incorporación de Cuba a la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) en el 1998 facilitó a la Isla la relación económica con importantes actores latinoamericanos, más allá de su entorno inmediato. Cuba firmó acuerdos de complementación económica con cada uno de los once miembros de esta organización.

Al interior de los países miembros del “nuevo orden panamericano” se operaron cambios trascendentes como consecuencia de la acción multiplicada y la interrelación supranacional de los movimientos sociales y del ascenso al poder después de severas convulsiones sociales en las respectivas naciones: Hugo Chávez Frías en Venezuela (1999), Néstor Kirchner en Argentina (2003) y Luis Inacio Lula da Silva en Brasil (2003). Apenas con la existencia de estos proyectos alternativos fue posible en la Cumbre de las Américas de Mar del Plata, Argentina (2005), la derrota del proyecto para el Área de Libre Comercio Americana, diseñada por Estados Unidos.

Este hecho significó una inflexión en las relaciones interamericanas en varios sentidos, pues sentó las bases para una reformulación de los objetivos del MERCOSUR,<sup>17</sup> creó condiciones para la gestación de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) en el 2008,<sup>18</sup> la Alternativa Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América-Tratado de Comercio de los

Pueblos (ALBA-TCP) en el 2004,<sup>19</sup> y eventualmente la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) en el 2010, estas dos últimas con la participación trascendente y activa del gobierno revolucionario cubano.

En la creación de esta nueva infraestructura multilateral latinoamericana y caribeña jugó un papel esencial la continuidad del ascenso de nuevas fuerzas democráticas en Honduras, con la elección de Manuel Zelaya (2005); en Nicaragua, con el triunfo del Frente Sandinista de Liberación Nacional encabezado por Daniel Ortega (2006); en Bolivia, con el Movimiento Al Socialismo liderado por Evo Morales Aima (2006); en Ecuador, con la Revolución Ciudadana de Rafael Correa (2007) y finalmente en Paraguay, con el arribo al poder de Fernando Lugo (2008).

Si bien esos actores y sus movimientos o partidos de respaldo fueron atacados políticamente desde Washington por sus agendas que fueron consideradas “antiestadounidenses”, el reto principal para la dominación de Estados Unidos lo significó el nuevo tipo de integración propuesta y el nuevo tipo de colaboración surgida entre estos países, en los cuales, nuevamente, Cuba jugó un papel político protagónico sobredimensionado para el tamaño de su limitada economía. Más allá del rol de los mercados y los capitales, la prioridad en las nuevas formas de asociación la tuvo la gente común y la agenda estuvo marcada por las preocupaciones sobre el acceso a la salud, la educación, la cultura y a la dignidad más plena.

Para el 2008 Cuba tenía relaciones diplomáticas con los 33 países independientes de América Latina y el Caribe. Quizás el logro principal era que estas relaciones se habían establecido sin provocar fricciones en las relaciones de esas naciones con Estados Unidos y sin que Cuba hiciera concesiones para lograrlo (Romero, 2015).

En este punto habría que hacer un paréntesis para señalar el valor progresivo que ha tenido para la región la colaboración cubana, significativamente en el área de la salud, pero extensiva también a la educación, la agricultura y otras.

Si bien la primera acción de colaboración para Cuba se remonta a 1960 con la asistencia prestada a Chile producto de un terremoto, es sobre todo a partir de 1998 con la ocurrencia del huracán *Mitch* (1998) y su azote sobre Centroamérica que

<sup>16</sup> Organización de la Comunidad Caribeña de 15 estados caribeños y territorios dependientes surgida en 1973, para la promoción de la integración económica y la colaboración entre sus miembros.

<sup>17</sup> Mercado Común del Sur creado por el Tratado de Asunción en 1991, con la membresía de Uruguay, Argentina, Brasil y Paraguay más la asociación de Bolivia, Chile, Perú, Colombia, Ecuador y Suriname.

<sup>18</sup> Estuvo precedida por la Comunidad Sudamericana de Naciones (2004) y tuvo como miembros fundadores a Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guyana, Paraguay, Perú, Suriname, Uruguay y Venezuela.

<sup>19</sup> Inicialmente solo conformada por Venezuela y Cuba se extendió posteriormente a otros países como Nicaragua, Ecuador, Bolivia, Antigua y Barbuda, Dominica, Granada, Saint Kitts y Nevis, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas.

Cuba desplegó de forma instantánea más de 400 especialistas, que llegaron al cabo de semanas a ser más de 2000 y finalmente permanecieron por largos plazos más de 900 (Kirk, 2012). Esta acción se vió complementada con el surgimiento en 1999 de la Escuela Latinoamericana de Medicina en La Habana, con el objetivo de crear recursos humanos calificados en este sector propios en esos y otros países (Huish y Kirk, 2017).

En el 2004 con el apoyo material de Venezuela fue creada la llamada *Operación Milagro*,<sup>20</sup> con el objetivo de posibilitar la recuperación de la visión por vía quirúrgica de cientos de miles de personas de bajos ingresos. Posteriormente comenzó la aplicación fuera de Cuba del programa *Yo, sí puedo* (surgido en el 2002), para la alfabetización de los nuevos actores sociales, a través del que hasta el 2014 (Escambray, 2014) habían aprendido a leer y escribir 8,2 millones de personas en 30 países. Finalmente en el 2005 se formó el contingente *Henry Reeve*,<sup>21</sup> inicialmente concebido para prestar ayuda a Estados Unidos por el impacto del huracán *Katrina* en New Orleans, Luisiana, pero que eventualmente se convirtió en una formidable fuerza de especialistas que ayudaron a varias naciones a enfrentar el impacto de desastres naturales asociados al cambio climático.

Aunque es difícil precisar las estadísticas del impacto de la colaboración cubana, específicamente para los países caribeños y latinoamericanos, debe conocerse que de manera global hasta el 2010 la acción de los especialistas cubanos de la salud había significado salvar la vida a 1,6 millones de personas; tratar a 85 millones de pacientes, de ellos 19,5 millones en sus propias casas, escuelas o centros de trabajo; realizar 2,2 millones de intervenciones quirúrgicas; asistir 768 858 partos y facilitar ciclos completos de vacunación a 9,2 millones de personas (Feinsilver, 2010).

De forma adicional, Cuba puso a disposición de sus vecinos los últimos desarrollos del sector de la

biotecnología, para atender las afectaciones en la salud humana, animal y vegetal, no tienen solución en el mundo desarrollado o cuyos costos resultan prohibitivos.

Al aquilatar el valor de la cooperación cubana en América Latina y el Caribe, debe considerarse que es la región del mundo con la mayor brecha entre ricos y pobres según la Comisión Económica para América Latina (CEPAL). Para el 2014 el 10 % más rico de la población de América Latina había amasado el 71 % de la riqueza de la región y si esta tendencia continuara, al cabo de solo seis años el 1 % más rico de la región tendría más riqueza que el 99 % restante (Bárcena y Byanyima, 2016).

Pero hubo aún otros hechos multilaterales que le indicaron al gobierno de Barack Obama, y a los que posteriormente criticarían su cambio de política, hasta qué punto toda la comunidad latinoamericana y caribeña consideraba en el 2014 que Cuba era un miembro pleno y que cualquier discusión en su ausencia era incompleta.

El 3 de junio del 2009, en lo que la propia Organización de Estados Americanos caracterizó como una “jornada histórica”, la Asamblea General de esta organización dejó sin efecto la Resolución VI de la VIII Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, celebrada en Punta del Este, Uruguay, entre el 22 y el 31 de enero de 1962, que dispuso la “exclusión del actual Gobierno de Cuba de su participación en el Sistema Interamericano”.

En sus consideraciones preliminares, la histórica Resolución AG/RES. 2438 (XXXIX-O/09) manifestó que la decisión de la Asamblea General fue “guiada por los propósitos y principios establecidos de la Organización de los Estados Americanos contenidos en la Carta de la Organización y en sus demás instrumentos fundamentales relacionados con la seguridad, la democracia, la autodeterminación, la no intervención, los derechos humanos y el desarrollo”, teniendo en cuenta, además, “la apertura que caracterizó el diálogo de los Jefes de Estado y de Gobierno en la Quinta Cumbre de las Américas, en Puerto España”.

Para la Sexta Cumbre de las Américas, celebrada en Cartagena de Indias, Colombia, del 9 al 15 de abril del 2012, no fue posible “lograr el consenso”<sup>22</sup> que

<sup>20</sup> El nombre fue establecido por los propios beneficiados que se refirieron al milagro de recuperar la visión de manera totalmente gratuita.

<sup>21</sup> Toma su nombre del Brigadier General e internacionalista estadounidense que participó en la Guerra de los Diez Años en Cuba y murió en combate en 1876. Los miembros del contingente son especialistas en la recuperación contra desastres naturales y han cumplido diversas misiones en 24 países como Haití, Pakistán, Chile, México, Sierra Leona, Liberia, Guinea y otros. En el 2017 fue reconocido por la Organización Mundial de la Salud por su lucha contra el Ébola en África y por haber contribuido durante 11 años a salvar 80 000 vidas y atender a 3,5 millones de pacientes.

<sup>22</sup> Según los términos utilizados por el Presidente colombiano Juan Manuel Santos ante la prensa y en la visita que realizó a La Habana para explicar a las autoridades cubanas el que no le fuera cursada una invitación.



permitiera la participación de Cuba como Estado de pleno derecho, cuando aún quedaba por considerar la negativa estadounidense. Sin embargo, la ausencia cubana se convirtió, de hecho, en el tema principal del cónclave, ni la delegación norteamericana ni el propio presidente Barack Obama pudieron articular una explicación comprensible para justificar las presiones a los organizadores ni la exclusión de la Isla, mientras que la mayoría de los participantes dejó claro que sería la última reunión sin la presencia cubana o se arriesgaría la asistencia de muchos jefes de Estado para la cita de Panamá en el 2015.

Paradójicamente, la Cumbre de Cartagena tenía como trasfondo el inicio de las conversaciones secretas en La Habana (Semana, 2015) entre el gobierno colombiano y el movimiento guerrillero Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), que permitirían después iniciar el proceso público de negociaciones, que a la postre conduciría, en el 2016, a un acuerdo de paz que podría poner fin al conflicto armado más viejo del continente.<sup>23</sup>

El tercer hecho multilateral regional que mostraría a Estados Unidos la capacidad de Cuba de fungir como un interlocutor válido para lograr “el equilibrio del mundo”<sup>24</sup> tuvo lugar en La Habana, durante la celebración de la Segunda Cumbre de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños, del 28 al 29 de enero del 2014, con la aprobación de la Proclama de América Latina y el Caribe como Zona de Paz, cual constituye la expresión más alta del nuevo tipo de relación que se venía construyendo entre los Estados latinoamericanos y caribeños, capaces de llegar a acuerdos trascendentales gracias a la ausencia estadounidense. Todos los párrafos dispositivos del documento tienen valor histórico, pero solo el propósito de que los jefes de Estado o de gobierno hayan declarado la intención de deterrar el uso de la fuerza del continente tuvo una dimensión épica (Fig. 3).

Cabe destacar que a lo largo de toda la trayectoria cronológica descrita en este texto un país como Canadá, el único otro actor no caribeño ni latinoamericano

de la región, con un referente europeo en su política exterior, que se acercó al contexto regional solo en 1989 con su ingreso a la Organización de Estados Americanos y que integró su economía a la estadounidense en el Acuerdo de Libre Comercio para Norteamérica en 1992, mantuvo invariablemente las relaciones diplomáticas con Cuba, una interlocución respetuosa y desde inicios de la década de los años noventa se convirtió en uno de los principales inversionistas extranjeros en la Isla. Más aún durante todos esos años, Ottawa enarbó las relaciones con La Habana como un elemento distintivo para explicar su independencia en política exterior respecto a Washington (Cabañas, 2009).

## CONCLUSIONES

Aunque las fuerzas políticas latinoamericanas y hemisféricas en general están en perenne cambio, absolutamente todos los gobiernos de la región y las principales organizaciones políticas del área fueron forjando, durante décadas, un consenso ante Estados Unidos, con alto grado de solidez, en el sentido de que no es posible abordar los temas comunes regionales sin la presencia de todos los actores y que es irracional la aplicación de medidas económicas unilaterales por razones políticas contra uno o varios de los miembros de la comunidad.

Esta certeza, que fue vertebrada desde la resistencia de Cuba, más la solidaridad y el sentido común del resto de sus vecinos, fue una precondition imprescindible para los anuncios realizados desde La Habana y Washington el 17 de diciembre del 2014. A esta altura de la historia el solo intento de Estados Unidos de marginar a Cuba significaba su propio aislamiento en el ámbito regional.

Mientras esa realidad prevalezca en el tiempo, aunque sea para la mayoría de los gobiernos de la región si no su totalidad, será sin dudas parte trascendente del escenario que Estados Unidos tendrá que considerar al ejecutar una política más o menos agresiva contra Cuba.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Alemán Benítez, P. (2012). La proyección externa de la Revolución Cubana en el poder, en sus relaciones con América Latina y el Caribe en el período 1959-1961. *Revista Contextualizaciones Latinoamericanas*, 6.
- Bárcena, A. y Byanyima, W. (2016). América Latina y el Caribe es la región más desigual del mundo. ¿Cómo solucionarlo? Foro Económico Mundial. Disponible en: <https://www.cepal.org/es/articulos/2016-america-latina-caribe-es-la-region-mas-desigual-mundo-como-solucionarlo>

<sup>23</sup> A la postre el acuerdo firmado por el gobierno de Juan Manuel Santos fue cuestionado por su sucesor Iván Duque Márquez, quien puso en peligro la ejecución del mismo.

<sup>24</sup> El significado de este concepto de José Martí aplicado a las Relaciones Internacionales se explica en el artículo “José Martí y su concepto de equilibrio del mundo”, de Pedro Pablo Rodríguez, publicado en el No. 281 de la *Revista Universidad de La Habana* disponible en: [http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0253-92762016000100015](http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0253-92762016000100015)



**Fig. 3.** Foto de los Jefes de delegaciones asistentes a la II Cumbre la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños, celebrada en La Habana entre el 28 y 29 de enero del 2014. Palacio de la Revolución, La Habana.

- Betto, F. (1985). *Fidel y la Religión*. La Habana: Oficina de Publicaciones del Consejo de Estado.
- Cabañas, J. R. (2009). Proyección exterior de Canadá hacia América Latina y el Caribe desde 1968 al 2003. Tesis de Doctorado, Universidad de La Habana.
- Castañeda, J. (1994). Reaganomics-in-the-Tropics Falter: Latin America: Voters are rejecting economic shock treatments and rigid two-party divisions. *Los Angeles Times*, 4 de enero. Disponible en: [http://articles.latimes.com/1994-01-04/local/me-8218\\_1\\_latin-america](http://articles.latimes.com/1994-01-04/local/me-8218_1_latin-america)
- Castro Ruz, F. (1966). Discurso en el acto de clausura de la Primera Conferencia de Solidaridad de los Pueblos de Asia, África y América Latina (Tricontinental), La Habana, 17 de enero de 1966. Disponible en: <http://www.fidelcastro.cu/es/discursos/clausura-de-la-primera-conferencia-de-solidaridad-de-los-pueblos-de-asia-africa-y-america>
- Castro Ruz, F. (1979). Discurso inaugural de la VI Conferencia Cumbre del Movimiento de Países No Alineados, La Habana, 3 de septiembre de 1979. Disponible en: <http://www.cubadebate.cu/especiales/2019/10/25/fidel-castro-mnoalla-lucha-por-la-paz-y-por-un-orden-economico-justo/#.X2UA9hBKipo>
- Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (2014). Proclama de América Latina y el Caribe como Zona de Paz, aprobada durante la II Cumbre celebrada en La Habana, 28 y 29 de enero del 2014. Disponible en: <http://www.granma.cu/file/sp/ii-cumbre-de-la-celac-la-habana-2014-10/cumbre-109.html>
- Domínguez, J., Hernández, R. (editors) (1999). *US-Cuba Relations in the 1990's*. New York: Avalon Publishing.
- Escambray (2014). Programa cubano Yo, sí puedo se extiende a 30 naciones. 30 de octubre. Disponible en: <http://www.escambray.cu/2014/programa-cubano-yo-si-puedo-se-extiende-a-30-naciones/>
- Feinsilver, J. (2010). Cuba's Health Politics: At Home and Abroad. Report prepared for the Council on Hemispheric Studies. Disponible en: <http://www.coha.org/cuba/%e2%80%99s-health-politics-at-home-and-abroad>.
- Huish, R. y Kirk, J. M. (2007). Cuban Medical Internationalism and the Development of the Latin American School of Medicine. *Latin American Perspectives*, 34, 6.
- Kirk, J. (2012). Medical Internationalism in Cuba. Counterpunch. Disponible en: <https://www.counterpunch.org/2012/12/14/medical-internationalism-in-cuba>
- Leogrande, W. (1981). Getting Cuba. *The New York Times*, 17 de noviembre. Disponible en: <http://www.nytimes.com/1981/11/17/opinion/getting-cuba.html>
- Organización de Estados Americanos (2009). AG/RES 2438 (XXXIX-O/09) Resolución Sobre Cuba, Aprobada durante la XXXIX Asamblea General celebrada en San Pedro Zula, Honduras, 3 de junio del 2009. Disponible en: <http://www.oas.org/consejo/sp/AG/AG04632S01.doc>
- Romero, A. (2015). Cuba, su política exterior y la nueva arquitectura de gobernanza regional en América Latina y el Caribe. *Revista Pensamiento Propio*, 42.
- Sanchez-Parodi, R. (2017). Los diferentes tiempos de la política oficial de Estados Unidos hacia Cuba. Ponencia presentada a la Sesión Científica del Instituto Superior de Relaciones Internacionales Raúl Roa García, La Habana.
- Semana (2015). Proceso de Paz, así comenzó todo. Disponible en: <http://www.semana.com/nacion/articulo/proceso-de-paz-asi-comenzo-todo/440079-3>
- Snider, D. M. y Grant, G. (1992). The future of conventional warfare and U.S. military strategy. *The Washington Quarterly*, 15(1).
- Suárez, L. (2006). Crisis y recomposición del sistema de dominación "global" de Estados Unidos: el "nuevo orden panamericano". Biblioteca CLACSO. Disponible en: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/cuba/if/marx/documentos/22/Crisis%20y%20recomposici%F3n%20del%20sistema%20de%20dominaci%F3n....pdf>
- Suárez, L. y García, T. (2008). *Las Relaciones Interamericanas: continuidades y cambios*. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.