

# POLÍTICA INTERNACIONAL



REVISTA TRIMESTRAL NO. 3

JULIO-SEPTIEMBRE DE 2019

ISSN 1810-9330



## EN ESTE NÚMERO

La Amazonía en llamas a la luz de la Economía Política

La presencia de Rusia en América Latina y el Caribe en los inicios del siglo XXI

Las migraciones africanas en la contemporaneidad: singularidades más relevantes

Iniciativa de Intervención Europea ¿Un nuevo Ejército europeo para socavar la Organización del Tratado del Atlántico Norte?

Cuba y las relaciones entre América Latina y el tercer mundo durante la guerra fría: del Movimiento de Países no Alineados a la Conferencia Tricontinental de La Habana (1961-1966)

Acercamiento al tratamiento de las contramedidas en el Derecho Internacional Público

En los temas de prospectiva: "Nadie es profeta en su tierra..."

Reseña del libro: *Un siglo de Teoría de las Relaciones Internacionales*.  
Selección de temas y lecturas diversas

**Instituto Superior de Relaciones Internacionales Raúl Roa García**  
**Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Cuba**

*Publica ponencias científicas, artículos, valoraciones, reseñas de tesis, disertaciones, comentarios de artículos, libros e investigaciones de reciente publicación, entre otros temas avanzados de las ciencias políticas.*

*La Revista tiene el objetivo de contribuir al desarrollo de las ciencias políticas, así como divulgar los logros en política internacional. Se dirige a los profesionales de las relaciones internacionales en Cuba y del resto del mundo.*

#### CONSEJO EDITORIAL

*Presidenta:*

Emb. Lic. Isabel Allende Karam

*Coodinadora general:*

Lic. Micalela Ramírez Calzadilla

#### CONSEJO DE REDACCIÓN

*Presidente:*

Dr. C. Leyde Ernesto Rodríguez Hernández

*Miembros:*

Dr. C. Ernesto Molina Molina

Dra. C. Aixa Cristina Kindelán Larrea

Dr. C. Manuel Carbonell Vidal

Dra. C. Nidia Alfonso Cuevas

Dr. C. Juan Sánchez Monroe

Dra. C. Elaine Valton Legrá

Dr. C. Leonel Caraballo Maqueira

*Edición, diseño y emplane:*

Ing. José Quesada Pantoja

*Dirección postal:*

Instituto Superior de Relaciones Internacionales  
Raúl Roa García, Calzada 308 esquina a calle H,  
Plaza de la Revolución, La Habana, Cuba,

Apartado Postal 10400

Teléfonos: (53) 78364699

Fax: (53) 72607952

E-mail: rpolint@isri.minrex.gob.cu

*Registrada su versión digital:*

Registro Nacional de Publicaciones Seriadadas  
No. 2092, Folio 098, Tomo III

*Se encuentra disponible en:*

<http://www.isri.cu/ultimo>

#### CONSEJO ASESOR

Dr. C. Ramón Pich Madruga

Dr. C. Antonio Aja Díaz

Dr. C. Luis Suárez Salazar

Dr. C. Jorge Hernández Martínez

Dr. C. Jesús Arboleya Cervera

Dr. C. José R. Cabañas Rodríguez



La Revista se encuentra incluida en la Biblioteca Virtual del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO)

**LOS TRABAJOS PUBLICADOS EN ESTA REVISTA  
CORRESPONDEN A LAS OPINIONES  
DE SUS AUTORES.**

## TABLA DE CONTENIDO

<b>EDITORIAL</b>	<b>1</b>	
<b>EL MUNDO EN QUE VIVIMOS</b>		
La Amazonía en llamas a la luz de la Economía Política <i>The Amazon on fire in the light of Political Economy</i>	<b>3</b>	Dr. C. Ernesto Molina Molina
La presencia de Rusia en América Latina y el Caribe en los inicios del siglo XXI <i>Russia's presence in Latin America and the Caribbean at the beginning of the 21st century</i>	<b>7</b>	Dr. C. Leyde Ernesto Rodríguez Hernández
Las migraciones africanas en la contemporaneidad: singularidades más relevantes <i>African migrations in contemporary times: most relevant singularities</i>	<b>22</b>	Dra C. María Elena Álvarez Acosta Lic. Evelyn López León
Iniciativa de Intervención Europea ¿Un nuevo Ejército europeo para socavar la Organización del Tratado del Atlántico Norte? <i>European Intervention Initiative. A new European Army to undermine the North Atlantic Treaty Organization?</i>	<b>32</b>	Ing. Ángel Gustavo Suárez Cordero
<b>DIPLOMACIA CUBANA</b>		
Cuba y las relaciones entre América Latina y el tercer mundo durante la guerra fría: del Movimiento de Países no Alineados a la Conferencia Tricontinental de La Habana (1961-1966) <i>Cuba and relations between Latin America and Third World during the Cold War: From MNOAL to Tricontinental Conference of Havana (1961-1966)</i>	<b>38</b>	M. Sc. Dariana Hernández Pérez
<b>RELACIONES INTERNACIONALES</b>		
Acercamiento al tratamiento de las contramedidas en el Derecho Internacional Público <i>Approach of the analysis of countermeasures in Public International Law</i>	<b>49</b>	Lic. Yusmari Díaz Pérez
En los temas de prospectiva: "Nadie es profeta en su tierra..." <i>On prospective topics: "No one is a prophet in their land..."</i>	<b>56</b>	Dr. C. Pedro Álvarez Medero
<b>NOTAS</b>		
Reseña del libro: Un siglo de Teoría de las Relaciones Internacionales. Selección de temas y lecturas diversas <i>Book Review: A Century of International Relations Theory. Selection of subjects and diverse readings</i>	<b>59</b>	Dr. C. Ernesto Molina Molina
<b>PUBLICACIONES RECIBIDAS</b>	<b>62</b>	
<b>NORMAS PARA LA PUBLICACIÓN</b>	<b>63</b>	

## A los lectores

Este nuevo número de la revista *POLÍTICA INTERNACIONAL* llega a ustedes en el contexto de una compleja reconfiguración del sistema internacional del siglo XXI, en el que se agravan los problemas globales y se intensifica la emergencia de nuevas potencias.

Nuestros lectores encontrarán en los diversos trabajos de este número el análisis de la palpitante realidad internacional en sus disímiles dimensiones: económica, política, estratégica-militar y jurídica, como elementos constitutivos esenciales en la reconfiguración en marcha del sistema internacional.

En el caso de Brasil, bajo la presidencia de Bolsonaro, se nos presenta una Amazonía en llamas a la luz de la Economía Política Internacional. El profesor Molina vierte toda su experiencia docente e investigativa para recordarnos con sólidos argumentos científicos que “los intereses del capital están reñidos con la conservación del oxígeno en el planeta.” Y es por eso que “Bolsonaro invoca la soberanía del capital para quemar esos bosques y convertir esas tierras en fuerza económica.”

Desde la perspectiva de los cambios geopolíticos globales, el artículo del profesor Leyde, sobre la presencia de Rusia en América Latina y el Caribe, no solo sistematiza en la historia con suficiente demostración, sino que también evidencia la tendencia ascendente de la colaboración ruso-latinoamericana en la política internacional del siglo XXI, en la búsqueda de respuestas colectivas a los problemas globales que afectan a la humanidad en los marcos del respeto al Derecho Internacional Público, al cual también es importante destacar que estas páginas le han dedicado un espacio, con una aproximación al tratamiento del régimen jurídico de las contramedidas que en el campo jurídico internacional constituye un tema de relevante debate académico.

Uno de los problemas globales de mayor repercusión son las migraciones internacionales. Las autoras profesora María Elena y la maestrante Evelyn lo estudian en el África contemporánea con sus peculiaridades más relevantes. Lo más novedoso es que ellas nos enfatizan que esas migraciones africanas son mayoritariamente intrarregionales, desmintiendo así los mitos lanzados desde los medios de comunicación occidentales.

Desde la perspectiva anteriormente comentada, aparecen los comentarios sobre la Iniciativa de Intervención Europea ¿Un nuevo Ejército europeo para socavar la Organización del Tratado del Atlántico Norte? Es un tema reciente y existe un profundo debate, pero, como expresa su autor, en un momento de problemas globales, como el terrorismo, el cambio climático, la volatilidad e inseguridad energética conducen a conflictos armados internacionales y es por esas razones que la cooperación europea más estrecha en materia de defensa y seguridad sería una fortaleza de Europa en sus pretensiones de mantener su rol de actor global en un sistema internacional multipolar.

En relación con la diplomacia cubana, la profesora Dariana integra el protagonismo de Cuba y las relaciones entre América Latina y el tercer mundo durante la Guerra Fría, en un recorrido histórico que abarca desde el surgimiento del Movimiento de Países No Alineados (1961) a la Conferencia Tricontinental de La Habana (1966), lo cual constituye un esfuerzo en el camino necesario por sistematizar los aspectos más significativos de la historia de la Política Exterior de la Revolución Cubana, en un año en el que conmemoramos el sexagésimo aniversario del Ministerio de Relaciones Exteriores.

De particular atractivo para la docencia y el trabajo académico en relación con la elaboración de los escenarios de la Política Internacional, posee el ensayo del profesor Pedro sobre cómo repensar la

prospectiva en la etapa actual en que el grado de complejidad de los procesos y fenómenos dificulta la intelección, por lo que la sentencia bíblica “Nadie es profeta en su propia tierra...” es una lección que la ciencia tampoco debe ignorar.

En la habitual sección sobre la reseña de libros retomamos la Teoría de las Relaciones Internacionales mediante un amplio resumen valorativo del libro *Un siglo de Teoría de las Relaciones Internacionales*. Selección de lecturas diversas, publicado por la Editorial Universitaria Félix Varela, en la que el profesor Molina resalta la obra del colega Leyde por su actualidad y fines docentes, y se pregunta: ¿Hasta qué punto el marxismo de Antonio Gramsci puede contribuir a enriquecer teórica y metodológicamente la disciplina de Relaciones Internacionales?

Esperamos que el trabajo realizado en este número sea de interés y de utilidad para nuestros lectores.

### **Consejo Editorial**

## La Amazonía en llamas a la luz de la Economía Política

### *The Amazon on fire in the light of Political Economy*

**Dr. C. Ernesto Molina Molina**

Miembro de Mérito de la Academia de Ciencias de Cuba. Doctor en Ciencias Económicas. Profesor Titular de Economía Política, Historia del Pensamiento Económico y Teoría Económica, Instituto Superior de Relaciones Internacionales Raúl Roa García. Presidente de la Sociedad Científica de Pensamiento Económico de la Asociación Nacional de Economistas y Contadores de Cuba, e-mail: emolina@isri.minrex.gob.cu

**Recibido:** 16 de septiembre de 2019

**Aprobado:** 24 de septiembre de 2019

**RESUMEN** *La tierra unas veces se convierte en fuerza económica y otras veces no. Adam Smith apreció cómo el bosque en un país densamente poblado y edificado como lo era Inglaterra, proporcionaba renta, pero se estaba pudriendo vivo en muchas zonas de América del Norte.*

*Algo semejante ocurre en la Amazonía. Y es por eso que los intereses del capital están reñidos con la conservación del oxígeno en el planeta. Para Bolsonaro no resulta racional la existencia de un inmenso territorio que no aporta, ni renta del suelo, ni enormes ganancias a la agroindustria contemporánea. Bolsonaro invoca la soberanía del capital para quemar esos bosques y convertir esas tierras en fuerza económica.*

**Palabras clave** *El capital y la tierra como fuerza económica.*

**ABSTRACT** *The earth sometimes becomes an economic force and sometimes it does not. Adam Smith appreciated how the forest in a densely populated and built-up country like England, provided rent, but was rotten alive in many areas of North America.*

*Something similar happens in the Amazon. And that is why the interests of capital are at odds with the conservation of oxygen on the planet. For Bolsonaro, the existence of an immense territory that does not contribute with land rent, or huge profits to contemporary agribusiness is not rational. Bolsonaro invokes the sovereignty of capital to burn those forests and convert those lands into an economic power.*

**Keywords** *Capital and land as an economic power.*

## INTRODUCCIÓN

Cuando el mundo todavía sufre los estragos de los incendios en la Amazonía, ante la indolencia de los poderosos que pudieran haber evitado o deberían ayudar a resarcir los daños, Cuba perfecciona y diversifica su cobertura boscosa en aras de garantizar la prevalencia del patrimonio forestal cubano.

Pero no siempre fue así. Nuestros primeros historiadores nos hablan de cómo, a la llegada de Cristóbal Colón se podía caminar toda la Isla a la sombra de sus bosques.

El problema del carácter destructivo del capital sobre la naturaleza se ha hecho tan evidente durante el siglo xx e inicios del XXI, que puede resultar lógico que los menos informados creen que el problema



Este es un artículo de acceso abierto distribuido bajo los términos de la licencia Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International, que permite su uso, distribución y reproducción en cualquier medio, siempre que el trabajo original se cite de la manera adecuada.

existe en términos históricos relativamente recientes. Con distintos enfoques y aristas, muchas de las ideas que surgieron desde el siglo XIX nos han alertado sobre alcanzar aquel desarrollo que permita satisfacer las necesidades del presente sin comprometer la habilidad de las futuras generaciones para satisfacer sus propias necesidades.

## DESARROLLO

Varios han sido los autores, algunos de ellos cubanos, que abordaron el tema del daño provocado a la naturaleza por el hombre.

En su artículo “Montes o bosques de la isla de Cuba”, publicado en *El Mensajero Semanal*, el 25 de agosto de 1828, plantea Saco un análisis de la problemática económica-ecológica que se adelanta a sus tiempos. Ante todo, reconoce a un autor, el Dr. José Ricardo O’Farril, quien 32 años antes había alertado sobre el problema en su *Memoria* presentada a la Sociedad Patriótica de La Habana. ¿Por qué es perjudicial la destrucción de los bosques?

- Porque disminuye el combustible necesario para los ingenios.
- Deteriora el clima, disminuyendo las aguas; de aquí nacen las sequías.

Saco recomienda que la explotación de los bosques se realice teniendo en cuenta su conservación y que se trabaje en la dirección de formar nuevos bosques. Alerta que si no se le hace caso a sus recomendaciones al cabo de los años Cuba tendrá que traer maderas de otras naciones para resolver sus necesidades al respecto, con el consiguiente daño económico.

Ramón de La Sagra se manifiesta contra la política de destrucción de bosques asociada al desarrollo de la industria azucarera. El derecho a deforestar la isla fue una de las grandes victorias de los hacendados azucareros. Los bosques fueron arrasados y como dijera de La Sagra: “en ningún momento discutieron la utilización racional de los recursos forestales; sino a quien correspondía el derecho de talar y destruir” (La Sagra, 1963: 67). De La Sagra pidió establecer reservas forestales intocables como una salvaguarda de la Isla para las generaciones futuras. Y como sabía que esto iba contra el concepto burgués de propiedad, hace una crítica socialista a lo que llama “Vicios de la teoría económica de la libertad mal entendida”, exigiendo la subordinación de esa libertad a la utilidad pública (de La Sagra, 1963: 67). Y añade:

“El periodo actual de madurez de la humanidad, enriquecida con las conquistas de la ciencia, e iluminada en sus empresas por el sentimiento moral, corresponde la grande y trascendental empresa de explotar la superficie del planeta que habita, del modo más útil y conveniente, no sólo para la generación presente, sino también para las generaciones venideras, lo cual no se conseguirá jamás si no se subordinan los intereses individuales, efímeros y transitorios, a los generales y eternos de la humanidad entera” (de La Sagra, 1963: 64).

Carlos Marx reconoció el aporte científico que hizo Adam Smith en relación con la renta del suelo capitalista. Smith apreció cómo los productos que una vez proporcionan renta, otras veces no lo hacen. El bosque, por ejemplo, en un país densamente poblado y edificado como lo era Inglaterra, proporcionaba renta, pero se estaba pudriendo vivo en muchas zonas de América del Norte. Y en efecto, la tierra unas veces se convierte en fuerza económica y otras no.

Algo semejante ocurre en la Amazonía. Y es por eso que los intereses del capital están reñidos con la conservación del oxígeno en el planeta. Jair Bolsonaro, presidente del Brasil, es un legítimo representante de los intereses del gran capital: no le interesa para nada subordinar los intereses individuales, efímeros y transitorios, a los generales y eternos de la humanidad. La Amazonía no está densamente poblada urbanísticamente, la habitan descendientes aborígenes, que protegen la “madre tierra”.

¿Qué renta paga el resto del mundo por el oxígeno que produce la Amazonía para todo el planeta, para todos los seres vivos de la tierra? Bajo una sociedad capitalista mundial esto no resulta racional: la existencia de un inmenso territorio que no aporta ni renta del suelo, ni enormes ganancias a la agroindustria capitalista. Bolsonaro invoca la soberanía del capital para quemar esos bosques y convertir esas tierras en *fuerza económica*.

¡Nadie paga por el oxígeno que produce la Amazonía brasileña!

Uno de los méritos considerables de Adam Smith consiste en que ponía el nivel de la renta de las mercancías de segundo orden en dependencia del nivel de la renta proporcionada por el capital invertido en la producción de los productos alimenticios principales.



Una vez liberadas de bosques las tierras de la Amazonía, se podrán sembrar de soya, dedicar a la ganadería, a la agroindustria, a la minería, al servicio del capital transnacional.

No creo que Bolsonaro haya estudiado la obra de Adam Smith o de Milton Friedman. Y, sin embargo, puede ser considerado uno de los fieles seguidores ideológicos de este último.

Llama la atención como Naomi Klein destaca la alegría de Milton Friedman, máximo representante de la Escuela de Chicago, al conocer este el desastre del ciclón *Katrina* y *la oportunidad* que se abrió para privatizar la educación en Nueva Orleans como buen ejemplo para todo Estados Unidos:

Milton Friedman fue uno de los que vio oportunidades en las aguas que inundaban Nueva Orleans. Gran gurú del movimiento en favor del capitalismo neoliberal, fue el responsable de crear la hoja de ruta de la economía global, contemporánea e hiper-móvil en la que hoy vivimos. A sus noventa y tres años, y a pesar de su delicado estado de salud, el “tío Miltie”, como le llamaban sus seguidores, tuvo fuerzas para escribir un artículo de opinión en *The Wall Street Journal* tres meses después de que los diques se rompieran: “La mayor parte de las escuelas de Nueva Orleans están en ruinas —observó Friedman—, al igual que los hogares de los alumnos que asistían a clase. Los niños se ven obligados a

ir a escuelas de otras zonas, y esto es una tragedia. También es una oportunidad para emprender una reforma radical del sistema educativo” (Klein, 2008).

Jair Bolsonaro no fue sorprendido por *la oportunidad* de la Amazonía en llamas. Su actitud antes y después de estos acontecimientos ha sido cómplice del hecho. Discípulo vulgar de Maquiavelo, Bolsonaro tiene como divisa: “Si el hecho me acusa, que el resultado me excuse.” Y desde el poder pone a su servicio personal y del capital transnacional las tierras arrasadas de la Amazonía. Pero él no es el único responsable: él es una pieza del sistema global del capital.

Karl Marx fue un personaje importante en las ciencias sociales del siglo XIX. Se le ha denominado el último economista clásico. Aportó gran parte de las premisas epistemológicas del mundo intelectual europeo de ese entonces.

Cuando Engels dijo que el pensamiento marxista tenía sus raíces en Hegel, Saint Simon y los economistas ingleses clásicos, estaba confesando ser parte de ellos. Y no obstante Marx afirmó participar en una “crítica de la economía política”, afirmación que hace con base muy seria.

Nadie como Marx supo desentrañar los problemas científicos planteados por los autores “clásicos” y “vulgares”, según la propia denominación o clasificación que hiciera el propio Marx. Si Marx se hubiera limitado a estudiar la historia económica y política

de las sociedades precapitalistas y la capitalista, no hubiera podido aprovechar la inteligencia de tantos economistas que lo precedieron unos (los clásicos) para identificar las leyes económicas objetivas asociadas a cada sistema social y otros (los vulgares) para reflejar los fenómenos superficiales del devenir de esos sistemas sociales: todos ellos sirvieron de campo de investigación al primer científico social que develó la materialidad del comportamiento social, pues hasta ese momento solo se reconocía la materialidad de los fenómenos naturales.

Al mismo tiempo, Marx no perdió de vista la historia económica a escala global y geográfica hasta donde pudo hacerlo, porque solo así podía contar con un criterio de comprobación científica de su quehacer científico. No olvidemos que Marx no restringió su concepción a las cinco formaciones económico-sociales que los manuales marxistas posteriores presentaron en forma lineal progresiva: él nos habló del modo asiático y de la sociedad antigua.

Llama la atención que Federico Engels al referirse a cómo solo con el socialismo surgiría la capacidad real para proteger la naturaleza, toma de ejemplo a Cuba. Así lo expresó en forma muy clara: "La ciencia social de la burguesía, la Economía Política Clásica, solo se ocupa preferentemente de aquellas consecuencias sociales inmediatas de los actos realizados por los hombres en la producción y el cambio (...) Cuando en Cuba los plantadores españoles quemaban los bosques en las laderas de las montañas para obtener con la ceniza un abono que solo les alcanzaba para fertilizar una generación de cafetos de alto rendimiento, ¡poco les importaba que las lluvias torrenciales barriesen la capa

vegetal del suelo, privada de la protección de los árboles, y no dejasen tras sí más que rocas desnudas! (Engels, 1978: 38).

## CONCLUSIONES

- A ninguna otra sociedad que la capitalista atribuyó Marx un carácter tan catastrófico, capaz de destruir a las dos fuentes fundamentales de toda riqueza: al hombre y a la naturaleza.
- Solo el socialismo, incluso, a escala nacional, cuando está "bien diseñado", es capaz de dirigir sus actos productivos con visión prospectiva a largo plazo, con responsabilidad por las generaciones futuras y protegiendo la madre tierra con ciencia y conciencia.
- Pero cada día nos acercamos a pasos agigantados al llamado de Rosa Luxemburgo: "O Socialismo o barbarie".

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Engels, F. (1978). El Papel del Trabajo en la transformación del mono en hombre. En: Marx, C. y Engels, F. *Obras Escogidas*. Tomo III. Moscú: Editorial Progreso.
- Klein, N. (2008). *La doctrina del shock. El auge del capitalismo del desastre*. Argentina: Editorial Paidós.
- de La Sagra, R. (1963). *Cuba 1860. Selección de artículos sobre la agricultura cubana*. La Habana: Comisión Nacional de la Unesco.
- Saco, J. A. (1999). *Montes o bosques de la isla de Cuba. Colección de papeles científicos, históricos y políticos y de otras causas sobre la isla de Cuba*. Tomo I. La Habana: Editora Nacional de Cuba, pp. 9-11.

# La presencia de Rusia en América Latina y el Caribe en los inicios del siglo XXI

## *Russia's presence in Latin America and the Caribbean at the beginning of the 21st century*

**Dr. C. Leyde Ernesto Rodríguez Hernández**

Doctor en Ciencias Históricas. Profesor titular del Instituto Superior de Relaciones Internacionales Raúl Roa García, e-mail: leyde@isri.minrex.gob.cu

**Recibido:** 19 de agosto de 2019

**Aprobado:** 30 de agosto de 2019

**RESUMEN** *Las relaciones entre Rusia-América Latina y el Caribe, en el contexto del fin de la Guerra Fría, tiene antecedentes históricos relacionados con las distintas dinámicas de la inserción de la región latinoamericana en el sistema internacional y en la historia del relacionamiento de Rusia con América Latina y el Caribe. Rusia reaparece, en las primeras décadas del siglo XXI, en el escenario latinoamericano y caribeño como proveedor de armas, contratista de proyectos energéticos y promotor de acuerdos comerciales, lo que ofrece oportunidades de desarrollo económico y seguridad nacional para un conjunto de países de esta región, en un contexto de evidentes cambios en la distribución de poder mundial hacia la multipolaridad.*

**Palabras claves** *Relaciones Rusia-América Latina y el Caribe, fin de la guerra fría, multipolaridad, balance de fuerzas, desarrollo económico y seguridad nacional e internacional.*

**ABSTRACT** *Relations between Russia and Latin America and the Caribbean, in the context of the end of the cold war, have historical antecedents related to the different dynamics of the insertion of the Latin American region in the international system and in the history of Russia's relationship with Latin America and the Caribbean. In the first decades of the twenty-first century, Russia reappeared on the Latin American and Caribbean scene as an arms supplier, energy project contractor and promoter of trade agreements, offering opportunities for economic development and national security for a group of countries in this region, in a context of evident changes in the distribution of world power towards multipolarity.*

**Keywords** *Russia-Latin America and Caribbean relations, end of the cold war, multipolarity, balance of power, economic development and national and international security.*

## **INTRODUCCIÓN**

A los efectos de este artículo es importante tener presente la terminología utilizada. Para simplificar la comprensión y no entrar en un debate respecto al término y los distintos países de la región, empleo el término “América Latina y el Caribe” para designar todos los territorios del Hemisferio Occidental que se extienden de la Antártida al sur de Estados Unidos, incluyendo los países de habla no latina.

La región latinoamericana comprende 46 Estados y los territorios dependientes, con una superficie total de 21 000 000 km<sup>2</sup> y más de 500 000 000 de

habitantes, con un producto interior bruto (PIB) en 2017 por habitantes a precios corrientes de mercado de 8 858,7 millones de dólares estadounidenses.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Véase dato en indicadores económicos del Anuario Estadístico de América Latina y El Caribe, 2018 de la CEPAL, para poco más de 30 países en: [http://interwp.cepal.org/anuario\\_estadistico/anuario\\_2018/index.asp?anuario=2018&iidioma=sp](http://interwp.cepal.org/anuario_estadistico/anuario_2018/index.asp?anuario=2018&iidioma=sp) y de la FAO sobre población y territorio en: [http://www.fao.org/nr/water/aquastat/countries\\_regions/americas/indexesp.stm](http://www.fao.org/nr/water/aquastat/countries_regions/americas/indexesp.stm). Existen otras fuentes, como los datos sobre el PIB, población y territorio que aparecen en el trabajo: “Historia de las relaciones Rusia-América Latina: Evolución y Prospectiva” (Sheykina, 2010: 182).



Este es un artículo de acceso abierto distribuido bajo los términos de la licencia Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International, que permite su uso, distribución y reproducción en cualquier medio, siempre que el trabajo original se cite de la manera adecuada.

Es una región que necesita transformar la cultura de desigualdad asociada al pasado colonial de la región, que afecta fundamentalmente a los afrodescendientes, a las comunidades indígenas, las niñas, los niños y las mujeres. En esta región los países están obligados a concentrar los esfuerzos en las poblaciones desfavorecidas para dar cumplimiento a los Objetivos de Desarrollo Sostenible y enfrentar los desafíos que en la actualidad tienen, entre los que se encuentran el lento crecimiento productivo, la poca diversificación de las estructuras de producción y la pobre modernización tecnológica.

Pero también requieren encontrar igualdad de oportunidades y de justicia social, como vías para reducir y eliminar la creciente pobreza que padecen cientos de millones de latinoamericanos y caribeños. Se impone impulsar políticas de desarrollo y programas para disminuir la pobreza, la desigualdad y el hambre. Garantizar el acceso de todos a la alimentación, al trabajo, a la salud, a la cultura y a mejores condiciones de vida. Enfrentar al cambio climático, a partir de fortalecer los lazos de solidaridad y cooperación entre los países del área y cumplir con los Objetivos de Desarrollo Sostenible de cara al futuro (Díaz-Canel Bermúdez, 2018).

Un caso particular a nivel regional es Cuba, pues a pesar de los problemas económicos vigentes, asociados fundamentalmente al bloqueo económico, comercial y financiero impuesto por Estados Unidos, ha seguido enfocada en las metas para el 2030, porque cuenta con un plan de desarrollo económico y social “que es un espejo de la agenda 2030 y con iniciativas muy innovadoras y avanzadas para cumplir con esta agenda,” como expresara María Fernanda Espinosa, presidenta de la Asamblea General de Naciones Unidas, en sus reflexiones sobre los desafíos que enfrenta actualmente la Organización de las Naciones Unidas, los principales problemas del mundo actual, la situación de América Latina y el Caribe, y el rol de Cuba (Mojena Milián, 2019).

Por todo lo anterior se considera inevitable y necesaria la relación de América Latina y el Caribe con la Federación de Rusia, el Estado territorialmente más grande del sistema internacional, con inmensos recursos naturales, además de encontrarse entre las cinco potencias con derecho de veto en el Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas y por su participación en el G-20, una instancia influyente en el ejercicio del poder económico mundial. Rusia posee las armas

convencionales y nucleares de la Unión Soviética, pero en una fase de mayor desarrollo tecnológico y misilístico, lo que le permite ejercer cierto balance de fuerzas en la acelerada carrera armamentista convencional, nuclear y en el espacio cósmico.

En relación con el espacio temporal, entendemos como el contexto del fin de la Guerra Fría, la etapa de la política internacional inmediata al colapso socialista en la Unión Soviética y Europa del Este. Ese periodo ha estado caracterizado por un cambio cualitativo en la configuración de fuerzas internacionales. La bipolaridad de las décadas de la Guerra Fría dio paso a la unipolaridad o monopolaridad coyuntural de Estados Unidos, como la única superpotencia en el sistema internacional en todos los planos, por su poderío militar, económico, por su ideología política, transitoriamente victoriosa en la confrontación global.

Esa unipolaridad estratégica norteamericana significó una supremacía coyuntural en los asuntos mundiales, pero no la hegemonía absoluta. De hecho, existen otros centros de poder y paralelamente se desarrolla una tendencia a la multipolaridad en el siglo *xxi*. La economía mundial no es de ninguna manera unipolar. Existen tres centros del capitalismo: Unión Europea, América del Norte, Este de Asia y por tanto en la economía rige una configuración de fuerzas tripolar.

A lo significado del poderío de Rusia, hay que adicionar que la República Popular China es la segunda economía mundial con la mayor población del planeta, grandes recursos y un poderío militar en ascenso; la India, el Estado más poblado después de China, con notables avances tecnológicos; Brasil es la sexta economía mundial y tiene potencialidades para impulsar el desarrollo económico latinoamericano. Estas potencias emergentes son aspirantes a superpotencias en unas cuantas décadas, si mantienen su unidad interna, ritmo de crecimiento económico aceptables y una política inteligente y con una voluntad de afirmarse en las relaciones internacionales.

La Unión Europea, desde 2008, ha atravesado una grave crisis económica y financiera que incluyó a su moneda común: el euro. En caso de que logre salir de esta compleja crisis multidimensional, que la desacredita, y culminar asimismo su proyecto integracionista en los planos político y militar, sería una superpotencia comparable y probablemente superior a Estados Unidos, pero esta pretensión está amenazada por la salida de Gran

Bretaña de la Unión Europea (Brexit), los nacionalismos, el ascenso de la extrema derecha y los problemas sociales como el desempleo y el aumento de la pobreza. Todos esos fenómenos propician las condiciones para el desarrollo de tendencias desintegradoras. Las problemáticas enunciadas son de larga duración, desde luego, porque las contradicciones entre las potencias europeas son significativas y sobre todo con el enorme esfuerzo que ha implicado ampliarse hacia Europa del Este (Rodríguez, 2017).

Existen, además, otras potencias medias de significación que pueden desempeñar una influencia mayor en la política internacional como Irán en el Medio Oriente, Sudáfrica y Nigeria en África, las cuales tienen vínculos con Rusia y América Latina, respectivamente.

Estos desarrollos, que tomarán varias décadas, estarán acompañados de la merma de hegemonía de Estados Unidos, pues comienzan a perder la situación relativamente cómoda, sin rivales equivalentes que ostentó a finales del siglo XX, como la única superpotencia integral en el sistema internacional. Es por eso que Estados Unidos no han podido ni podrá hacer su voluntad plena en política internacional. Deberá contar con otras potencias capitalistas y la rivalidad geopolítica entre ellos podría ir en aumento en América Latina y el Caribe, por el control de nuevos mercados y recursos naturales, en primer lugar los energéticos.

Las contradicciones interimperialistas son una característica propia del sistema internacional del siglo XXI. Más difícil sería, desde luego, el conflicto bélico directo entre las grandes potencias capitalistas. La relativa superioridad norteamericana en ese terreno, el carácter tan destructivo de las armas actuales de alta tecnología, la interdependencia entre los centros capitalistas a pesar de las contradicciones, constituyen un freno considerable.

En el contexto del fin de la Guerra Fría la problemática de seguridad se desplaza ahora a las diversas regiones del planeta, ante todo al tradicional "Tercer Mundo" o "Sur Global". Lo cierto es que la posguerra fría no ha resultado un periodo de paz genuina, al orden relativo y si se quiere aberrante (por desarrollarse a la sombra del equilibrio del terror) de la Guerra Fría, sucedió un periodo convulso, turbulento, difícilmente controlable. Por ello las grandes potencias capitalistas, vencedoras en la confrontación global, y pese a las contradicciones entre ellas, se movieron en la última década del

siglo XX y principios del siglo XXI, hacia un intento de reordenar el sistema internacional, naturalmente, sobre la base de sus intereses y mediante el uso de la fuerza militar.

Las grandes potencias buscaron el establecimiento de un "nuevo orden mundial", tras el colapso socialista, pero de su orden mundial. De hecho se ha conformado un nuevo "directorio" de grandes potencias, el grupo de países más industrializados (G-7),<sup>2</sup> que recuerda al viejo directorio europeo del siglo XIX. Este "directorio", integrado por las potencias que rigen la economía mundial y con los mayores recursos militares existentes, persiguió instaurar ese "nuevo orden mundial", que proclamó, un tanto prematuramente, el presidente George Bush en 1991, en el momento de triunfo de la guerra del Golfo Pérsico.

Ese objetivo trató de realizarse por la imposición de los modelos políticos y económicos del Norte industrializado, democracia liberal y economía de mercado, que, entre otras cosas, permite mayores niveles de influencia y penetración en los países subdesarrollados; la subordinación a esos propósitos de los organismos internacionales, ante todo la Organización de las Naciones Unidas; el control de la proliferación de armas de exterminio masivo e incluso de algunas armas convencionales como las minas, particularmente importantes para los países pobres.

Cuando ante determinadas crisis internacionales como la de Kosovo, donde no fue fácil utilizar a la Organización de las Naciones Unidas como cobertura, el "directorio" ha estado dispuesto a actuar unilateralmente a través de la Organización del Tratado del Atlántico Norte, que sigue constituyendo el instrumento militar privilegiado de Occidente. En otros casos, como el conflicto interno en Libia, Estados Unidos, Francia y Gran Bretaña, violaron la resolución 1973 del Consejo de Seguridad, lo que permitió a la Organización del Tratado del Atlántico Norte el bombardeo indiscriminado de ese

<sup>2</sup> Rusia, que formó parte de este grupo denominándose G-8, fue separada en el 2014, como parte de las sanciones de Estados Unidos y Europa, por el supuesto apoyo del gobierno ruso a las repúblicas ucranianas que se declararon independientes y la incorporación de Crimea a la Federación de Rusia, tras el referendo popular celebrado en ese año. Algunos autores consideran que el G-8 debió convertirse en un G-8 + 5 (Brasil, China, India, México y Sudáfrica) y el Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas tendría que incorporar como miembros permanentes a Brasil, India, México y Sudáfrica (Rocha, 2008: 24).

país y lograr un cambio de régimen con el pretexto de proteger civiles.

Sin embargo, no resultará fácil, ni siquiera para las grandes potencias, el intento de reordenar un sistema internacional en el que actúan ya más de 190 Estados y una gran diversidad de actores internacionales, y mucho menos si se pretende hacerlo, como hasta ahora, por los medios tradicionales de la hegemonía de una oligarquía de Estados poderosos y sin atender a las necesidades de las dos terceras partes de la Humanidad donde se ubica, obviamente, América Latina y el Caribe.

## DESARROLLO

Las relaciones entre Rusia-América Latina y el Caribe, en el contexto del fin de la Guerra Fría, tiene antecedentes históricos relacionados con las distintas dinámicas de la inserción de la región latinoamericana en el sistema internacional y en la historia de siglos de relaciones de Rusia con América Latina y el Caribe.

Con la llegada de Vladimir Putin a la presidencia de Rusia, en el 2000, aunque la política exterior no sufre grandes variaciones, respecto al periodo comprendido entre 1996 y 1999, la región latinoamericana y caribeña fue recobrando significación para Rusia y la interacción político-diplomática se elevó al nivel más alto posible (Davydov, 2010: 6).

A pesar de que ninguno de los países latinoamericanos se puede considerar una gran potencia mundial (aunque en el futuro las pretensiones más probables son de Brasil y México) es innegable que la región en conjunto ejerce una influencia simbólica en la política y economía global, gracias al potencial creciente, la ingente población y sus recursos naturales. Este potencial no está descubierto completamente debido al hecho de que, tanto en la economía como en las políticas mundiales, esta región ocupó durante muchos años un lugar periférico. Por otra parte, Latinoamérica, de forma cada vez más segura, se establece como un actor independiente al fortalecer sus posiciones como centro de influencia y crecimiento económico en el sistema internacional multipolar.

La aprobación del “nuevo concepto” de la política exterior de la Federación Rusa y su actualización en 2008 y 2013, respectivamente, contribuyó al impulso de las relaciones Rusia-América Latina y el Caribe, pues diseñó el siguiente marco general para la política exterior rusa:

- El mantenimiento de la mayor seguridad del país, la preservación y el fortalecimiento de su soberanía e integridad territorial en correspondencia con los intereses de la Federación Rus, como gran potencia global y con la necesidad interna de incrementar el potencial político, económico, intelectual y espiritual del país.
- La influencia sobre los procesos globales mundiales con el propósito de establecer un orden mundial estable, justo y democrático, basado en las normas universalmente reconocidas del Derecho Internacional, incluyendo, ante todo, los principios y objetivos de la Carta de la Organización de las Naciones Unidas en defensa de la igualdad soberana, la paz y el entendimiento entre los Estados.
- La creación de condiciones externas propicias para el desarrollo progresivo de Rusia, el crecimiento económico, la elevación del nivel de vida de la población, la realización exitosa de las reformas económicas, el fortalecimiento de las bases del orden constitucional y el respeto a los derechos y libertades del ciudadano. La formación de un cinturón de buena vecindad a lo largo de las fronteras rusas, la contribución a la eliminación de los focos de tensión existentes y la prevención del surgimiento de nuevos focos potenciales en las regiones adyacentes a la Federación Rusa.
- La defensa por todos los medios de los derechos e intereses de los ciudadanos rusos y de los compatriotas en el extranjero.
- La contribución a la imagen favorable a la Federación Rusa en el resto del mundo, la promoción del idioma ruso y la cultura de los pueblos de Rusia en los países extranjeros.

El principal significado del primer documento sobre política exterior, en el 2000, consistió en haber reunido las posturas, posiciones y acciones que desde 1996 se habían comenzado a desplegar con el Canciller Yevgeni Primakov, pero que el presidente anterior no permitió afianzar en una concepción oficial. En la concepción exterior se retomó el principio que había surgido desde el periodo de la política de reestructuración o perestroika, al señalar que la política exterior debía responder a las demandas y necesidades de las reformas internas, convertirse en un instrumento para la realización de la política interna.

Cuando se analizan las prioridades regionales de la política exterior de Rusia en cada uno de los

documentos mencionados (2000, 2008 y 2013), nos percatamos que el orden en que se citan las diversas regiones en cada concepto evidencia cuáles son las primeras prioridades para Rusia y el sentido de “europeidad” en su núcleo central.

La Comunidad de Estados Independientes, a la que no pertenecen todas las repúblicas exsoviéticas, es el espacio prioritario de actuación para Rusia. En ello influye que no se trate de países conquistados en la etapa de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, sino que la mayoría había formado parte durante siglos del Imperio zarista y en ellos permanecieron rusos étnicos tras la independencia, mientras que otros como Ucrania y Bielorrusia forman parte del núcleo histórico de la identidad rusa. En el llamado “extranjero próximo” o “área de especial interés,” Moscú ha intentado poner en marcha diversas iniciativas de cooperación regional, pero ante la imposibilidad de abarcar a todas las repúblicas ha optado por cooperar con las que le son más favorables, básicamente Bielorrusia, Armenia, Kazajistán, Kirguistán y Tayikistán.

Rusia se siente un Estado europeo y dedica a su relación con Occidente mucha más atención que a su relación con Oriente. La Unión Europea es percibida por Rusia como el actor clave del continente. Se da prioridad a la Organización para la Seguridad y la Cooperación Europea, en la que participan todos los Estados euroatlánticos y euroasiáticos, se presta atención a la Organización del Tratado del Atlántico Norte a la hora de diseñar la arquitectura de seguridad europea y Estados Unidos siempre se cita al final, a pesar de su condición de superpotencia.

Se apuesta por los marcos de cooperación multilateral y por la regionalización de la seguridad en todos los ámbitos geográficos, pero sin olvidar que los Estados-nación soberanos siguen desempeñando un rol decisivo en las relaciones internacionales.

Sin embargo, también se aprecia la paulatina importancia de América Latina y el Caribe, la mención específica a la importancia de algunos países como el progresivo ascenso de Venezuela en el *ranking* latinoamericano, lo que nos indica la visión o importancia de esta región para la política exterior de Rusia, que es un actor de alcance global con intereses en todo el sistema de relaciones internacionales, como se puede interpretar en la comparación de las prioridades regionales de cada uno de los documentos referidos al concepto de política exterior de Rusia (Tabla 1) (Ruiz González, 2013: 17).

## Nueva etapa en las relaciones Rusia-América Latina y el Caribe

En la nueva etapa de las relaciones Rusia-América Latina y el Caribe es esencial partir de la proximidad o coincidencias en el campo de la política externa y la actuación en el ámbito internacional.

La similitud de enfoques abarca el reconocimiento de la supremacía del derecho en la política, respeto de soberanía nacional y el principio de no injerencia en los asuntos internos de los Estados. Se observa también cierta sintonía en el reconocimiento de la necesidad de transformación del orden internacional, especialmente la necesidad de regular la esfera económico-financiera. Al mismo tiempo reconocen mutuamente el rol central e irremplazable de la Organización de las Naciones Unidas en las relaciones internacionales. Coinciden en el respeto al Derecho Internacional. En Latinoamérica está predeterminado por el predominio del sistema jurídico “continental” romano-alemán, según el cual las normas de derecho no se crean por precedentes sino por los valores universales de “justicia” y “moral” (a partir de los dogmas católicos). Esta percepción del Derecho Internacional tiene mucho que ver con el rechazo del “culto de la fuerza” y con el soporte de Derecho Internacional que ayudó a los países de la región a defender su soberanía en muchas críticas circunstancias durante dos siglos de su independencia.

Latinoamérica y la Federación de Rusia defienden la construcción de un mundo policéntrico, en rechazo al unilateralismo, para la solución de los problemas internacionales. El concepto del orden policéntrico, como se percibe en Rusia, presupone la participación adecuada del país en el balance de fuerzas internacionales junto con otras potencias ascendentes de la economía y política mundial, incluyendo Brasil (como representante latinoamericano). Esto puede ser un paso decisivo para equilibrar la correlación de fuerzas en el sistema internacional y sentar las bases para crear mecanismo de regulación global más representativos.

Para los países latinoamericanos el movimiento hacia el orden multipolar significa la ampliación de su margen de maniobra internacional y mayores posibilidades para elegir proyectos alternativos de desarrollo. Vale la pena mencionar que Rusia y sus antecesores (Unión Soviética e Imperio Ruso) no tuvieron conflictos graves o tensiones prolongadas en la historia de sus relaciones con los países de la

**Tabla 1.** Conceptos de política exterior de Rusia

Concepto de 2000	Concepto de 2008	Concepto de 2013
Comunidad de Estados Independientes, Unión Aduanera, Organización del Tratado de Seguridad Colectiva	Comunidad de Estados Independientes, Comunidad Económica Euroasiática, Organización del Tratado de Seguridad Colectiva, Organización de Cooperación de Shanghái	Comunidad de Estados Independientes, Organización del Tratado de Seguridad Colectiva, Comunidad Económica Euroasiática, Unión Económica Euroasiática, Ucrania, Moldavia, Nagorno-Karabaj, Abjasia, Osetia del Sur y Georgia
Región del Mar Caspio	Regiones del Mar Negro y del Mar Caspio	Regiones del Mar Negro y del Mar Caspio
Estados europeos: Organización para la Seguridad y Cooperación Europea, Consejo de Europa, Unión Europea, Organización del Atlántico Norte, Estados miembros occidentales, Centro y Este de Europa, Báltico, Balcanes y Estados Unidos	Región Euro-Atlántica: Consejo de Europa, Organización para la Seguridad y la Cooperación Europea, Unión Europea, Estados miembros occidentales, Centro, Este y Sureste de Europa, Báltico, Organización del Tratado del Atlántico Norte, Estados Unidos y Canadá	Estados Euro-Atlánticos: Unión Europea, Estados miembros occidentales, Consejo de Europa, Organización para la Seguridad y la Cooperación Europea, Organización del Tratado del Atlántico Norte, Báltico, Balcanes, Estados Unidos, Canadá y Ártico
Asia: Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico, Asociación de Naciones del Sureste Asiático, Cinco de Shanghái, China, India, Pakistán, Japón, Sureste asiático, Irán, Península de Corea y Afganistán	Asia-Pacífico: Foro de Cooperación Económica, Asociación de Naciones del Sureste Asiático, Organización de Cooperación de Shanghái, China, India, Japón, Turquía, Egipto, Argelia, Irán, Arabia Saudita, Siria, Libia, Pakistán, Sureste asiático, Península de Corea, Irán y Afganistán	Asia-Pacífico: Organización de Cooperación de Shanghái, Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico, Asociación de Naciones del Sureste Asiático, Foro Asia-Europa, China, India, Península de Corea, Japón, Mongolia, Vietnam, Australia y Nueva Zelanda
Oriente Medio, Golfo Pérsico, Norte de África	Oriente Medio: Palestina-Israel y Liga de Estados Árabes	Oriente Medio y el Norte de África: Palestina-Israel, Irán, Liga de Estados Árabes y Afganistán
África: Organización para la Unidad Africana	África: Unión Africana	América Latina: Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica (BRICS), Argentina, Venezuela, Cuba, México, Nicaragua y MERCOSUR
América Latina: Centro y Suramérica	América Latina: Brasil, Argentina, México, Cuba, Venezuela y resto de países	África: Unión Africana

región. Además, se presupone que en el tiempo presente están fuera de actualidad los prejuicios ideológicos que sí tenían considerable influencia en los tiempos en que existía la Unión Soviética.

Todo eso ha sido favorable para la colaboración mutuamente ventajosa y para el entendimiento mutuo en los asuntos internacionales entre América Latina-Caribe y Rusia. Entre los países latinoamericanos que han ocupado ocupan un mayor interés de Rusia se encuentran Brasil, Chile, Venezuela, Argentina, México y en los años más recientes, Nicaragua y Cuba. En total, desde 2000 hasta 2008, los presidentes de Rusia visitaron la región cinco veces y los ministros de Relaciones Exteriores realizaron nueve viajes, en dos ocasiones pasando por varios países. A su vez, solo en 2009 visitaron Rusia

los presidentes de Chile, Brasil, Bolivia, Venezuela, Cuba y Ecuador, sin contar múltiples visitas a nivel ministerial.

Del 2000 al 2009, Rusia firmó unos 200 acuerdos de cooperación con países latinoamericanos y caribeños en diferentes temas, entre ellos el técnico-militar, incluyendo a Brasil (2004), Perú (2004), Argentina (2004), Chile (2004), Venezuela (2009) y Bolivia (2009).<sup>3</sup>

Desde hace tiempo Rusia mantiene un acuerdo técnico-militar con Cuba, basado en el suministro de piezas de repuesto para el ejército cubano equipado con armamento soviético. Rusia y Cuba desarrollan también la energía nuclear con fines pacíficos con

<sup>3</sup> Es interesante indicar que Colombia firmó un acuerdo de colaboración técnico-militar con Rusia en 1996 (Davydov, 2016).

el objetivo de impulsar la cooperación en el desarrollo de las tecnologías de irradiación, así como la producción de isótopos mediante la creación de complejos científico-productivos vinculados a la agricultura y a la salud. Ambos países colaboran en la formación de cuadros científicos y capacitación de especialistas para el desarrollo, promoción y uso pacífico de la energía nuclear en campos como la medicina y la elaboración de radiofármacos para el tratamiento contra el cáncer, entre otras enfermedades (Notimex, 2019).

Ninguno de estos acuerdos presupone la instalación de infraestructura militar rusa en la región ni, mucho menos, de bases militares. Los convenios crean los marcos y las condiciones generales para la compra y venta de material bélico convencional, las pautas de financiamiento y las garantías para la protección de la propiedad intelectual. En el caso venezolano, el más comentado por los medios de prensa, se trató de la apertura de una línea de préstamo de 2 200 millones de dólares. Sin embargo, el grueso del intercambio comercial ruso con América Latina no fue con Venezuela sino con Brasil. El peso de ese país en el intercambio total de Rusia con la región pasó de 11 % en 1992 a más de 40 % en 2008. Argentina ocupó el segundo lugar con 12,4 % del total, seguida por México con 7,7 %. El intercambio con Venezuela apenas representa el 6 % del total y el de Cuba el 1,7 % (Davydov, 2010: 10).

Durante los últimos años se han mantenido intercambios políticos intensos y permanentes al máximo nivel con los países latinoamericanos a nivel bilateral y en la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, pero las mayores variaciones han ocurrido en el orden de los intercambios comerciales y la cooperación económica, los que han fluctuado entre lo discreto y ritmos más acelerados en dependencia de la coyuntura internacional y de los procesos en marcha al interior de cada uno de los países latinoamericanos mencionados.

Entre los ejemplos discretos sobresale el intercambio comercial de Rusia con Chile, que durante el 2004 fue de poco más de 50 millones de dólares, cifra conservadora si la comparamos con el intercambio comercial de Chile con China que durante varios años ha superado la cifra de 3 000 millones de dólares (Sánchez Ramírez, 2010).

Por su parte, Brasil ha constituido el principal socio comercial de Rusia en la región. En 2004 el intercambio comercial alcanzó la cifra de 2 000 millones de dólares y se ha mantenido la intención

de ambas partes de llegar a triplicar el volumen del comercio bilateral. Las relaciones con Brasil se han desarrollado de manera estable mantienen un nivel sostenido en el volumen de su intercambio comercial. En 2002 fue firmado el acuerdo BRIC por parte de Brasil, Rusia, China e India, cuyas economías disponen de un enorme potencial de crecimiento económico en el siglo XXI, y tienen el objetivo de constituirse en un contrabalance a los siete países más industrializados conocido como G-7.

Especialmente con Brasil se desarrollaron diferentes sectores de cooperación bilateral tales como la energía, tecnología nuclear, sector aeroespacial, telecomunicaciones, esfera técnico-militar y de armamentos, entre otras, los que fueron favorecidos por las progresistas políticas económicas y sociales impulsadas por los gobiernos de Luiz Inácio Lula da Silva y Dilma Rousseff. Es muy probable que a partir de 2019 la orientación proestadounidense y otonista del gobierno de extrema derecha de Jair Bolsonaro afecte la tendencia de estos procesos con una mayor alianza con Estados Unidos en lo político, económico y militar.

En el caso de México se han estrechado los vínculos bilaterales fundamentalmente en el orden diplomático formal durante los últimos años, sin que el intercambio comercial o la colaboración económica registren incrementos importantes. El presidente Vicente Fox visitó Moscú en el verano de 2005 y fueron firmados varios acuerdos que no significaron un avance importante en el nivel de las relaciones comerciales y de colaboración económica. Sin embargo, existen amplias potencialidades en el comercio y colaboración con Rusia, en un momento de revitalización de la independencia de la política exterior mexicana con el gobierno de Manuel López Obrador, pues también muchos de sus puntos de vistas sobre la agenda de la política internacional coinciden con la política exterior de Rusia, en cuanto al respeto al Derecho Internacional Público y a los principios y objetivos de la Carta de las Naciones Unidas.

A partir de agosto de 2008 se constató una mayor activación del interés por parte de Rusia de estrechar los vínculos políticos, militares y económicos con la región de América Latina y el Caribe. Desde ese momento,<sup>4</sup> se sucedieron intercambios al máximo nivel de delegaciones políticas y militares entre ambas partes. El presidente ruso visitó

<sup>4</sup> En esos años se desarrolló la guerra en Osetia y Estados Unidos apoyó militar y económico a Georgia.

varios países latinoamericanos: Venezuela, Brasil, Nicaragua, Cuba y Perú, y los presidentes de Venezuela, Cuba, Argentina, Bolivia y Nicaragua visitaron Moscú. Como resultado de estas visitas fueron firmados importantes acuerdos para estrechar la cooperación militar y también en la esfera de los energéticos. Rusia se encuentra entre los socios alternativos más importantes de América Latina. No compite con China que ya superó los 100 000 millones de dólares en su comercio con la región, pero sobrepasa los índices de la India, que también es una potencia en ascenso. En total en 2008 el intercambio comercial llegó a casi 16 000 millones de dólares (Davydov, 2010: 7).

Es importante destacar que ese entramado de relaciones entre Rusia y América Latina y el Caribe suscitó preocupación del gobierno de Barack Obama, quien se manifestó contrario a ellas en numerosas ocasiones. Esta es una de las principales razones por las cuáles la diplomacia estadounidense trabajó para mejorar su imagen en América Latina y el Caribe, una de las causas que favoreció el acercamiento con Cuba, ya que el bloqueo económico, comercial y financiero contra la isla genera demasiados conflictos en las relaciones estadounidenses con la región, por lo que fue considerada una política fracasada que debía ser superada. Con la misma preocupación, pero al extremo de invocar la Doctrina Monroe de 1853, el presidente Donald Trump ratificó su vigencia en el marco de su política de presiones, amenazas y chantajes para subordinar a los países latinoamericanos y caribeños a los intereses y el control geoestratégico estadounidense.

Por otra parte, Venezuela requiere un estudio profundo y particular. Resulta importante y necesario resaltar que las relaciones bilaterales entre Rusia y Venezuela se establecieron el 14 de marzo de 1945, con la otrora Unión Soviética (Ministerio de Asuntos Exteriores de Rusia (2019)). Entre 1945 y 1970 estas relaciones fueron básicamente formales. En 1976 el entonces presidente de Venezuela, Carlos Andrés Pérez, se convirtió en el primer Jefe de Estado del país sudamericano en visitar la Unión Soviética. En 1983 una delegación soviética encabezada por el vicepresidente del Soviet Supremo de la Unión Soviética, Serguei Imashev, visitó Caracas en reciprocidad diplomática (Embajada de la Federación de Rusia en la República Bolivariana de Venezuela, 2019).

Posteriormente hubo un intercambio de visitas diplomáticas durante la década de los años

noventa. Una vez triunfada en Venezuela la Revolución Bolivariana liderada por Hugo Chávez Frías, estos nexos se comienzan a desarrollar vertiginosamente. En el 2000 el presidente Hugo Chávez y su homólogo ruso Vladimir Putin se encontraron en el 55 Periodo de Sesiones de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas en Nueva York. A partir de este momento se intensificaron los contactos a todos los niveles, incluido los presidenciales, entre ambos países.

El fortalecimiento constante de las relaciones entre Rusia y Venezuela ha estado dirigida a lograr resultados prácticos en aras de la estabilidad y la seguridad global y regional, la protección de la Carta de las Naciones Unidas, las normas y principios del Derecho Internacional y el fortalecimiento del multilateralismo en los asuntos internacionales, así como a excluir de la práctica de comunicación interestatal el doble rasero, dictados externos y sanciones represivas unilaterales contra terceros países (Embajada de la Federación de Rusia en la República Bolivariana de Venezuela, 2019). No tiene discusión que la cooperación bilateral entre ambos países tiene un carácter estratégico y que se basan en su coincidencia de posiciones en los principales temas de la agenda internacional, abogando por un sistema internacional multipolar.

El mecanismo jurídico principal para el desarrollo de la cooperación económico-comercial entre ambos países es la Comisión Intergubernamental Ruso-Venezolana de Alto Nivel, creada el 23 de diciembre del año 2002 (Ministerio de Asuntos Exteriores de Rusia, 2019). Rusia y Venezuela desarrollan de una manera continua la cooperación mutuamente ventajosa en los ámbitos de energía, industria, comercio, transporte, agricultura, educación, ciencia y cultura, así como en las esferas técnico-militar y financiera (Embajada de la Federación de Rusia en la República Bolivariana de Venezuela, 2019).

Los intereses de Rusia en Venezuela son diversos. El intercambio comercial entre ambos países en 2018 ascendió a 85 278 453 dólares, lo que con respecto al 2017 representa un 24,75 % más y el equivalente a más de 16 millones de dólares. Rusia exporta más de lo que importa de Venezuela. El 2018 exportó 84 063 070 dólares e importó solo 1 215 383 dólares, lo que le garantiza un superávit en la balanza comercial total con el país sudamericano. Del total de exportaciones a Venezuela, los principales son alimentos (82,25 %), productos de la industria química (6,87 %), vehículos y máquinas

herramienta (5,99 %) y minerales (2,62 %) (Russian Trade, 2019).

La cooperación técnico-militar se desarrolla sobre la base del Acuerdo Intergubernamental entre ambos países firmado en mayo del 2001, durante la visita oficial del expresidente Hugo Chávez a Moscú. El gobierno de Venezuela se convirtió en el pivote principal de Rusia con Latinoamérica e incrementó la venta de armamentos y medios de transporte militares a varios países de la región. En mayo de 2005 se firmó un contrato para la entrega de los fusiles Kalashnikov AK-103 al ejército venezolano que se hizo efectivo al año siguiente, cuando entraron rápidamente en servicio. Rusia también envió a Venezuela helicópteros de la marca Mi, baterías antiaéreas Tor-M1, aviones cazas Su y otros equipos militares. En 2006 los dos países sellaron un contrato para la construcción de un centro de mantenimiento y reparación de helicópteros rusos, que fue inaugurado en 2013 y para la construcción de una fábrica de fusiles Kalashnikov, que debe abrir sus puertas antes de que finalice 2019.

La cooperación militar entre ambos países tiene un propósito importante para Caracas, que es lograr dotar a las Fuerzas Armadas Bolivarianas de medios de alta tecnología para defender su soberanía. Rusia es un vendedor estable, con armamentos altamente sofisticados y políticamente es el país que puede suministrar técnica militar a Venezuela. Por otra parte, para Rusia es un negocio la venta de armamentos, pues se mantiene como el segundo productor y exportador a nivel mundial, pues Rusia posee el 26 % del mercado mundial de armamentos (SIPRI Yearbook, 2016).<sup>5</sup>

En el contexto de las tensiones con Estados Unidos en 2018 y 2019, el gobierno del presidente Nicolás Maduro ganó confianza plena de que sus Fuerzas Armadas se equiparon con armamentos modernos de alta precisión. En el escenario de amenazas militares del gobierno de Donald Trump contra Venezuela, se incrementó los pedidos de armamentos

rusos por parte del gobierno de Maduro e incluso se expandió a otros sectores de la propia cooperación técnico-militar.

También se llevaron a cabo ejercicios militares conjuntos entre Rusia, Venezuela y Nicaragua. En este sentido, el proceso de acercamiento y coincidencias entre Moscú y Managua y la venta de armamentos rusos a Nicaragua ha sido vista con animadversión en algunos países centroamericanos como Costa Rica, dados los conflictos territoriales que han caracterizado a las relaciones de ambos vecinos durante la última década. En esta línea el embajador de Costa Rica en Rusia de 2011 a 2014, Mario Fernández Silva, establecía en su informe de cierre de funciones que:

“Se ha mantenido un flujo constante de armamento ligero y pesado a Nicaragua, como vehículos blindados, lanchas misileras, helicópteros artillados y últimamente ha mostrado la intención de adquirir aviones de caza de la penúltima generación, como los SUKHOY, MIG 29 lo que ha venido a desestabilizar el balance geoestratégico de nuestra región”.

Esa preocupación fue establecida por el canciller Manuel González, en la reunión de ministros de Relaciones Exteriores del Sistema de Integración Centroamericano y Rusia, que reactivó dicho mecanismo de diálogo, en 2015 al señalar que:

“Reconocemos los aspectos positivos de la profundización de las relaciones de colaboración entre los gobiernos centroamericanos y la Federación de Rusia. Lo que nos preocupa es que pueda alentarse otras esferas de cooperación, a promover la donación y compra de armamento militar en el ámbito bilateral y hasta el beneplácito a la construcción de instalaciones militares.”<sup>6</sup>

A pesar de que el narcotráfico es el actual argumento para comprar y vender armamento pesado y realizar programas militares conjuntos, los acuerdos de Nicaragua y Rusia en materia militar generan gran incertidumbre e inquietudes entre los países

<sup>5</sup> Sobre la cooperación militar con Venezuela en el artículo “La reemergencia de Rusia en el mundo y América Latina” ofrece detallada información sobre los intercambios militares, ventas de armas y los tipos de armamentos vendidos en ese periodo. El autor plantea que en esta nueva etapa de exportaciones rusas a los mercados sudamericanos, Venezuela se ha destacado como el principal comprador, aunque también se han suscriptos importantes contratos con México, Perú, Colombia, Brasil y Cuba y existieron negociaciones en marcha que incluyeron a Chile, Uruguay y Ecuador (Garay, 2010: 157).

<sup>6</sup> Según puede determinarse del informe de gestión del embajador Fernández Silva y del ministro Consejero entre 2010 y 2014, Max Camacho Chavarría, Costa Rica carece de los recursos humanos y financieros para mantener una actividad constante frente al gobierno de Moscú, lo que impide desarrollar una verdadera política hacia ese país. Lo anterior demuestra que las autoridades costarricenses no han logrado establecer la importancia de Rusia dentro de su política exterior, lo cual constituye una constante histórica en la relación de ambos actores. Lo anterior puede vincularse con lo poco significativo del comercio, la inversión y los flujos migratorios (Cascante, 2017).

de la región hacia el futuro de la estabilidad regional y abren las puertas del debate público sobre cómo sus intereses estratégicos en Centroamérica afectarían las relaciones regionales (Cascante, 2017).

Lo anterior no ha impedido que entre 2004 y 2016 se dieran intercambios de visitas políticas entre autoridades de ambos países, en las cuales se establecieron protocolariamente la intención de estrechar los lazos de amistad entre ambos países. Asimismo Costa Rica al alcanzar la presidencia *protempore* de la Comunidad de Estados de Latinoamérica y el Caribe, pudo establecer algún acercamiento con las autoridades rusas.

De esta forma Rusia ha respondido a Estados Unidos por su expansión, con la Organización del Atlántico Norte, hacia el Este y su intensa labor de influencia en la Comunidad de Estados Independientes.

Rusia observó que sus relaciones con Brasil y Venezuela le abrían un abanico de oportunidades en su estrategia de recuperar su condición de gran potencia global, además de fomentar el comercio con ambos países en un contexto de crisis sistémica capitalista y de aumento de las sanciones económicas estadounidenses y de la Unión Europea en su contra. Lo cierto es que, desde entonces, la estrategia rusa contempla la construcción de alianzas geopolíticas en la región latinoamericana para evitar el predominio unipolar de Estados Unidos en el sistema internacional, a la vez que penetra el área de influencia tradicional estadounidense, que ha hecho lo mismo en la suya, en un contexto de triunfos electorales de los partidos de tendencia de izquierda que se proponían establecer un equilibrio de poder multipolar que desplazase el tradicional hegemonismo de Estados Unidos en América Latina y el Caribe.

Las líneas estratégicas de la política exterior rusa hacia América Latina y el Caribe se centraron en los siguientes ejes:

- Rusia se proyectó hacia América Latina y el Caribe, a partir de considerarla un polo importante del desarrollo económico mundial.
- Una palanca importante de esta política es la vinculación de Rusia a influyentes agrupaciones de Estados como Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica, el G-20 o la Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico donde mantienen estrechos y fluidos contactos con algunos países de la región.
- Se produjo una notable coincidencia entre las concepciones políticas de Rusia y un grupo numeroso de países de América Latina y el

Caribe, donde sus gobiernos rechazaron el uso de la fuerza para resolver los conflictos internacionales. Esto ha quedado claro a partir de las posturas asumidas contra la guerra en Siria, pero también en temas como Malvinas o el bloqueo económico, comercial y financiero contra Cuba.

- La Comunidad de Estados de América Latina y el Caribe participó de forma activa en los asuntos mundiales en el interés de promover un sistema internacional multipolar y durante la presidencia de Cuba se desarrollaron contactos entre la Comunidad de Estados de Latinoamérica y el Caribe y los países del grupo Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica, lo que contribuiría a la presencia de Rusia en la región.
- El interés ruso se centró en áreas como la defensa y la cooperación técnico-militar (venta de armas), energía (gas, petróleo y energía nuclear) o exploración del espacio. Sin descuidar la defensa de los derechos humanos o cuestiones como narcotráfico, terrorismo internacional o lavado de dinero.
- Las inversiones y el comercio: especial atención tuvieron las negociaciones con el MERCOSUR y el importante Memorandum de Cooperación Económica y Comercial firmado en el 2018 con la Unión Económica Euroasiática, la agrupación de estados liderados por Rusia. El bloque sudamericano y la Unión Económica Euroasiática totalizan más del 6,5 % del PIB mundial y la firma del acuerdo significó el inicio de una relación que permite mejorar el comercio internacional, la diversificación de mercados producto de las exportaciones. De este modo los intercambios entre Rusia y América Latina llegaron a los 16 200 millones de dólares (Sánchez Ramírez, 2010).

Como resultado de una coyuntura regional adversa, el intercambio comercial entre Rusia y América Latina se redujo un 5,8 % entre los meses de enero y febrero de 2019 respecto al mismo periodo de 2018. El comercio con México, Perú, Chile, Argentina, Brasil y Cuba se redujo de 1 462,5 millones de dólares en el primer bimestre del 2018 a 1 377,5 millones de dólares durante los mismos dos meses de 2019, pero estos datos no incluyeron el intercambio comercial de Rusia con importantes socios comerciales de América Latina como Ecuador, Colombia, Uruguay y Venezuela (El intercambio, 2019).

En esta coyuntura contradictoria y de tensiones en la región latinoamericana, la tendencia ha sido

la reducción del comercio, aunque las dinámicas comerciales con los países del área son muy diversas, desde crecimientos que superan 65 % hasta caídas por debajo del 20 %. En el primer lugar de crecimiento se encuentra el intercambio comercial entre Rusia y Argentina, que se ha elevado 65,66 % tras crecer de 79,5 millones de dólares durante el primer bimestre de 2018 a 131,7 millones de dólares en el 2019. El comercio con México también ha reportado unos datos positivos, porque de 420,7 millones de dólares en 2018 ha aumentado a 440,3 millones en 2019, lo que supone un incremento de 4,65 %, durante los respectivos primeros bimestres de cada año. Mientras que el comercio con Cuba se ha mantenido estable en 40,3 millones de dólares (El intercambio, 2019).

Sin embargo, el intercambio comercial entre Rusia y Perú se ha reducido al caer de 66,7 millones de dólares entre enero y febrero de 2018 a 53,1 millones de dólares durante el primer bimestre de 2019, lo que equivale a un descenso del 20,4 %. En el caso de Chile el comercio también se ha reducido un 22,8 %, al bajar de los 179,6 millones de dólares registrados en los dos primeros meses de 2018 a 138,5 millones de dólares en el mismo periodo de 2019. Y sucedió lo mismo con Brasil con una disminución en torno al 15 % desde los 675,5 millones de dólares a 573,6 millones de dólares en el mismo periodo de 2019 (El intercambio, 2019).

Cuando observamos esas cifras y comparamos la relación comercial de Latinoamérica con otras potencias emergentes, particularmente con China, nos percatamos que el intercambio entre Rusia y América Latina es significativamente inferior. Pero sabemos que desde hace 35 años el país asiático no solo crece a tasas inigualables, sino que hasta hoy ese crecimiento estuvo asociado a una visión geo-económica y política que guía el despliegue chino global actual, lo cual es una diferencia respecto a Rusia, cuya influencia militar global ha sido siempre mayor.

Antes de concluir es importante resaltar las afinidades políticas de Rusia con algunos países como Venezuela, Nicaragua, Cuba y Bolivia, que la han apoyado frente a las sanciones occidentales, junto con el hecho de que estos países se negaron a unirse a las críticas estadounidenses por la presencia militar rusa en Siria, lo cual estimuló que Vladimir Putin centrara su atención en la región latinoamericana. Al mismo tiempo, hasta el 2018, se patentizó la proximidad de los enfoques de las partes rusa y

Latinoamericana en cuanto a la defensa de la paz y contra el uso de la fuerza en las relaciones internacionales. Así ocurrió durante los acontecimientos en Libia, cuando Rusia y Venezuela condenaron la injerencia armada de las potencias occidentales en los asuntos internos de este país africano.

En suma, existe una multiplicidad de factores y realidades que nos ayudan a comprender no solo el relacionamiento entre Rusia y Latinoamérica, sino también otras históricas interacciones de la región con diferentes potencias que no pueden abstraerse en términos geopolíticos de la influencia rusa, cuyas especificidades configuran un patrón diferenciado en política exterior.

Por ejemplo, el gobierno de Estados Unidos con el presidente Donald Trump, aplica contra Venezuela duras sanciones económicas, comerciales y financieras. A los países centroamericanos les prometió que reducirá la ayuda económica, acusándolos de no hacer “nada” para evitar la emigración hacia Estados Unidos. A México lo ha amenazado con cerrar la frontera, con el pretexto de las drogas, sin revisar la demanda estadounidense de este producto altamente consumido en esa sociedad y a Colombia le reprocha que “no ha hecho nada” contra el narcotráfico.

Con una política exterior de castigos, chantajes y amenazas, la administración Trump refleja la ausencia de una agenda o estrategia constructiva que combine los intereses de Estados Unidos en la región y aporte también beneficios a sus vecinos más cercanos, al igual que contrasta con la actitud de Rusia apegada a la cooperación y al multilateralismo sin recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza militar, por lo que a pesar de la feroz campaña mediática en su contra por sus relaciones con Latinoamérica, lo cierto es que desde el punto de vista factual no se le conoce por invadir países ni bombardear naciones, un rasgo muy característico de la actuación internacional de Estados Unidos, lo que se ha acentuado en las dos primeras décadas del siglo XXI coincidiendo con su paulatina con su proceso de decadencia hegemónica.

## CONCLUSIONES

En el periodo del fin de la Guerra Fría, los acercamientos de finales de la década de los años noventa fueron retomados con fuerza tras el ascenso al poder de Vladimir Putin. La intención rusa de reactivar su accionar global requería de un fortalecimiento

de sus vínculos con los actores de América Latina y el Caribe, como había sucedido en la etapa anterior de la confrontación bipolar o Guerra Fría.

Para Rusia la región de América Latina y el Caribe es especialmente atractiva desde una perspectiva geoestratégica, debido a su proximidad geográfica con Estados Unidos, su principal rival geopolítico. La región atrae la atención política y diplomática de Rusia porque algunos de sus países también sufren sanciones políticas, económicas y financieras de Estados Unidos y la Unión Europea, medidas que ella misma ha tenido que soportar de sus “socios” occidentales.

En ese sentido Rusia reaparece en el escenario de posguerra fría latinoamericano y caribeño en calidad de proveedor de armas, para promover la expansión exitosa de su Complejo Militar-Industrial, como contratista de significativos proyectos energéticos, especialmente los del sector petróleo-gas y sus ductos, y el fomento de sus plantas nucleares, además de promover sus intereses comerciales con una mirada estratégica que privilegia el cambio de la distribución de poder mundial, en cuyo proceso América Latina y el Caribe tiene un peso fundamental.

La colaboración ruso-latinoamericana es una tendencia ascendente en la política internacional del siglo XXI en la búsqueda de respuestas colectivas a los problemas globales que afectan a la humanidad. En este escenario estratégico la ampliación de vínculos comerciales y de seguridad con los países tradicionalmente pertenecientes a la órbita de influencia de Estados Unidos es una oportunidad que Rusia ha sabido aprovechar, especialmente durante el conflicto Estados Unidos-Venezuela de los últimos años.

Visto así, Rusia desplegó un mayor acercamiento con Brasil y México, por sus respectivas influencias como potencias regionales, y con Venezuela, por su accionar antiimperialista hacia Estados Unidos desde el triunfo de la Revolución Bolivariana iniciada por Hugo Chávez Frías. En Centroamérica ese acercamiento se hace evidente con Nicaragua, país con el que comparte las alianzas forjadas en la Guerra Fría y posicionamientos internacionales más cercanos, a diferencia de Costa Rica, respecto a conflictos específicos como los casos de Osetia, Abjasia y la península de Crimea.

La Federación de Rusia ha puesto en práctica, en sus relaciones con América Latina y el Caribe, el “nuevo concepto” de la política exterior, en el que se reafirman sus posiciones a favor del mantenimiento

de la estabilidad y de la no injerencia en los asuntos internos de otras naciones, ateniéndose al principio de que los conflictos internacionales tienen que solucionarse por medios pacíficos, mediante un rol activo de la Organización de las Naciones Unidas en el fomento de la cooperación en las relaciones internacionales.

Ese posicionamiento internacional de Rusia puede considerarse relacionado con su conducta histórica de evitar involucrarse directamente en uno u otro conflicto en América Latina y el Caribe, por su lejanía geográfica de Rusia, por tratar de no participar en una confrontación militar provocada por algunas de las potencias que han sido muy influyentes en la región en distintas etapas históricas en especial por Inglaterra, España y Estados Unidos, por el deseo de mantener la libertad de opción en los asuntos internacionales, porque, en realidad, la principal prioridad de la política exterior de Rusia son los problemas europeos, más próximos y más actuales y los desafíos diplomáticos y estratégicos con Estados Unidos y otras potencias de la estructura dominante del sistema internacional actual.

En cuanto al incremento de la relación de América Latina y el Caribe con la Federación Rusa, las relaciones económico-comerciales son algunos de los nuevos escenarios que podemos observar en la región, el cual no está exento de marcadas diferencias cuando comparamos el intercambio entre Rusia y los países de mayor desarrollo relativo. En este sentido Brasil, México, Argentina y Venezuela concentran la mayor parte del comercio con Rusia. Ese resultado ha sido muy importante para la región por el liderazgo de la potencia euroasiática en el grupo de países BRICS,<sup>7</sup> y también porque Rusia justiprecia la participación de América Latina en el G-20, que incluye a Brasil, Argentina y México, luego de su salida del G-8.

En un periodo crítico de la política internacional condicionado por la crisis económica capitalista, Rusia ha valorado la creativa contribución de América Latina y el Caribe en la búsqueda de una nueva arquitectura económico-financiera global, la cooperación con los países latinoamericanos y caribeños tiene un carácter estratégico, pues algunos países de la región son aliados naturales en asuntos tales

<sup>7</sup> En realidad Brasil y Sudáfrica atraviesan hoy una compleja situación política interna y la recesión económica los afectan por lo que de ellos sobresale el RICh (Rusia, India y China).

como la necesidad de garantizar la supremacía del Derecho Internacional, la consolidación de los mecanismos multilaterales para solucionar los problemas internacionales, el rol central de la Organización de las Naciones Unidas y la importancia de respetar la diversidad cultural.

Rusia tiene legítimas pretensiones de convertirse en un actor multivectorial, es decir, seguir un modelo de política exterior que le permita cumplir un mayor rol en todos los segmentos de poder nacional, no solo en el estratégico militar como lo hacía la antigua Unión Soviética. El ingreso de Rusia a la Organización Mundial de Comercio fue un paso en esta dirección, lo cual se vincula directamente con el interés de Moscú de que América Latina y el Caribe representen una fuerza unida, económicamente sostenible y políticamente independiente, en contribución a la articulación de un sistema internacional multipolar y policéntrico, pues es una región que ha evidenciado posibilidades de apertura de frentes económicos diversos y novedosos: recursos, iniciativas espaciales, energías diversas, agroindustria, proceso que necesariamente implica asociaciones con otros actores regionales y globales.

Los problemas asociados al fracaso de las políticas económicas neoliberales, las recurrentes crisis económicas del sistema capitalista, la volatilidad del precio de las materias primas y las sanciones económicas de Estados Unidos y la Unión Europea contra Rusia, empuja a los países a diversificar productos para el intercambio comercial, algo que puede corroborarse a través de los acuerdos firmados y comprometidos entre los países latinoamericanos y Rusia, durante los últimos años en materia de transporte, energía nuclear, sector aeroespacial, armas y equipos, recursos naturales, emprendimientos biotecnológicos, farmacéuticos, entre otros.

Es por eso que el acercamiento a distintos países de América Latina y el Caribe tiene un carácter estratégico y requerirá de un gran esfuerzo de largo plazo en medio de la convulsa y turbulenta coyuntura política que ha impuesto la administración de Donald Trump en una región que consideran su traspatio, luego de redimir la denominada Doctrina Monroe, la cual parecía una concepción del pasado.

En este sentido varios gobiernos en América Latina y el Caribe defienden una mayor presencia de Rusia en esta región, que parece ser favorecida, en términos de imagen, por su asociación estratégica con China, porque ambas potencias representan un contrapeso a la tradicional influencia de

Estados Unidos, la cual intenta nuevamente fortalecerse con los viejos mecanismos de dominación aplicados a través de la Organización de Estados Americanos y mediante agrupaciones de Estados que intentan legitimarse como el llamado Grupo de Lima y Prosur.

Con esas instancias de reciente creación, asociados al auge de los gobiernos de derecha y a la agresión contra Venezuela, Estados Unidos ha intensificado aún más la ideologización de las relaciones hemisféricas en un peligroso juego político hacia su mayor presencia, control y penetración en una región, que parecía inclinarse hacia su segunda y definitiva independencia proclamándose en Zona de Paz, según se estableció en la Proclama de América Latina y el Caribe como Zona de Paz, aprobada por los jefes de Estado y de Gobierno de América Latina y el Caribe, reunidos en La Habana en ocasión de la II Cumbre de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños, celebrada los días 28 y 29 de enero de 2014.

Rusia ha continuado el proceso de reordenamiento, aumenta su liderazgo y estabilidad y ha asumido una nueva relación con Occidente más conflictiva. Los cambios en la correlación de fuerza política y regional han motivado que Rusia se concentre en sus intereses económicos con el objetivo de abrir nuevos mercados para los productos rusos. Este nivel de pragmatismo ruso es especialmente notable en los casos de Argentina y Brasil, que han sido socios estratégicos de Rusia desde los tiempos de Kirchner en Argentina (2003-2015) y Lula en Brasil (2003-2016).

Por consiguiente la reciente reorientación política hacia la derecha liberal en países como Argentina, Brasil, Perú e incluso en el Ecuador posterior a Correa, sugeriría una mejora en las relaciones con Estados Unidos, pero también con actores externos como Rusia y China, definidos en términos de imperativos económicos más que geoestratégicos.

En América Latina, Rusia intensifica su interés de hacer negocios y el desarrollo de relaciones económicas con México, Brasil y Perú. La relación con Venezuela y Cuba se fortalece, lo que significa también apoyo político internacional. En tanto México, Colombia, Perú y Chile, tradicionalmente más sensibles al apoyo a Estados Unidos, son vistos con potencialidades para el impulso de las relaciones económicas bilaterales. Los casos de Venezuela y Cuba representan un cierto reequilibrio a la influencia alcanzada por Estados Unidos en su entorno

eslavo y son incluidos en su estrategia mediáticas de contrapeso.

De este modo para Rusia la región de América Latina y el Caribe es parte esencial de la aguda lucha geopolítica global y es un componente de su reposicionamiento en el emergente sistema internacional multipolar.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Cascante, C. H. (2017). Rusia en América Latina, el caso Costa Rica. *Boletín*, 60. Disponible en: <https://opi.ucr.ac.cr/node/1021>
- Davydov, V. M. (2010). Rusia en América Latina (y viceversa). *Revista Nueva Sociedad*, 226.
- Díaz-Canel, M. (2018). Discurso en XXXVII periodo de sesiones de la CEPAL en Cuba. Periódico *Granma*. Disponible en: <http://www.granma.cu/cuba/2018-05-08/cuba-reitera-su-compromiso-con-la-cooperacion-solidaria-sobre-la-base-del-respeto-mutuo-la-ayuda-desinteresada-y-la-complementariedad-08-05-2018-22-05-18>
- Garay Vera, C. (2010). La reemergencia de Rusia en el mundo y América Latina. Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos Chile. *Revista Política y Estrategia*, 116.
- Mojena Milián, B. (2019). Necesitamos esa voz alta y fuerte de Cuba. Disponible en: <http://www.granma.cu/mundo/2019-04-07/necesitamos-esa-voz-alta-y-fuerte-de-cuba-07-04-2019-19-04-55>
- Noticias Bancarias (2019). El intercambio comercial entre Rusia y América Latina se reduce un 5,8 %. Disponible en: <https://noticiasbancarias.com/economia-y-finanzas/10/04/2019/el-intercambio-comercial-entre-rusia-y-america-latina-se-reduce-un-58/179654.html>
- Notimex (2019). Rusia y Cuba firmaron un protocolo de conversaciones para desarrollar energía nuclear con fines pacíficos, informaron hoy fuentes oficiales. Disponible en: <https://www.20minutos.com.mx/noticia/506656/0/cuba-y-rusia-impulsaran-energia-nuclear-con-fines-pacificos/>
- Rocha Valencia, A. y Morales Ruvalcaba, D. E. (2008). El sistema político internacional de post-Guerra Fría y el rol de las potencias regionales mediadoras. Los casos de Brasil y México. *Teoría y Debate*, XV(43). Disponible en: [www.scielo.org.mx/pdf/esprial/v15n43/v15n43a2.pdf](http://www.scielo.org.mx/pdf/esprial/v15n43/v15n43a2.pdf)
- Rodríguez Hernández, L. E. (2017a). La Unión Europea: múltiples crisis, desafíos y oportunidades en el siglo XXI. *Horizontes y Raíces*, 5(1).
- Rodríguez Hernández, L. E. (2017b). *Un siglo de Teoría de las Relaciones Internacionales*. La Habana: Editorial Félix Varela.
- Ruiz González, F. J. (2013). *El concepto de política exterior de Rusia: un estudio comparativo*. Documento Marco. Instituto Español de Estudios Estratégicos. Disponible en: [http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs\\_marco/2013/DIEEEM06-2013\\_Rusia\\_ConceptoPoliticaExterior\\_FRuizGlez.pdf](http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_marco/2013/DIEEEM06-2013_Rusia_ConceptoPoliticaExterior_FRuizGlez.pdf)
- Sánchez Ramírez, P. T. (2010). La Federación Rusa y su entorno geopolítico en los nuevos arreglos mundiales de poder. *Política y Cultura*, 34.
- Sheykina, V. (2010). Historia de las relaciones Rusia-América Latina: Evolución y Prospectiva. Centro de Estudios de Iberoamérica.

roamérica. *Revista Electrónica Iberoamericana*, 4(1). Disponible en: [https://www.urjc.es/images/ceib/revista\\_electronica/vol\\_4\\_2010\\_1/REIB\\_04\\_10\\_Sheykina.pdf](https://www.urjc.es/images/ceib/revista_electronica/vol_4_2010_1/REIB_04_10_Sheykina.pdf)

SIPRI Yearbook (2016). Arme, desarme y seguridad internacional. Disponible en: <https://www.sipri.org/yearbook/2016>

## BIBLIOGRAFÍA

- Benz, W. (2005). El fin de la Guerra Fría. Su significado para Europa y el Tercer Mundo. *Revista Ciencia y Cultura*, 17.
- Boersner, A. y Makram, H. (2011). Moscú mira hacia América Latina. *Revista Nueva Sociedad*, 236. Disponible en: <https://afese.com/img/revistas/revista47/tendenciarusa.pdf>
- Campos, C. O. (2008). *América Latina en la postguerra fría: la nueva reconfiguración. Perspectivas*. *Revista de Ciencias Sociales Universidad Estadual Paulista*, 33. Disponible en: <https://periodicos.fclar.unesp.br/perspectivas/article/view/1450>
- Castro Ruz, R. (2019). El Premio Lenin que se nos confiere es una muestra fehaciente de las históricas relaciones entre los pueblos de Cuba y de la Federación de Rusia. Periódico *Granma*, La Habana, 2 de mayo.
- CIDOB (2010). La política exterior de la Federación Rusa. Anuario Internacional. España. Disponible en: [https://www.cidob.org/.../anuario\\_internacional\\_cidob/anuario\\_internacional\\_cidob\\_2..](https://www.cidob.org/.../anuario_internacional_cidob/anuario_internacional_cidob_2..)
- Embajada de la Federación de Rusia en la República Bolivariana de Venezuela (2019). Reseña de relaciones ruso-venezolanas. Ministerio de Asuntos Exteriores de la Federación de Rusia. Disponible en: <https://venezuela.mid.ru/es/reseña-de-relaciones-ruso-venezolanas#Relacionesbilaterales>
- Fazio Vengoa, H. (1997). América Latina vista por los académicos soviéticos preámbulo de las relaciones ruso-latinoamericanas. *Historia Crítica*, 15. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2180666>
- García Gutiérrez, A. (1993). Nuevas tendencias de la política exterior de Rusia. *Perspectivas para América Latina*. Disponible en: <https://afese.com/img/revistas/revista47/tendencia-rusa.pdf>
- Jacobovich, D. (2015). Las relaciones de Rusia con América Latina. Nodal. 11 de mayo. Disponible en: <https://www.nodal.am/2015/05/las-relaciones-de-rusia-con-america-latina-por-damian-jacobovich/>
- López, Z., Leopoldo, Z. y Prado, I. (2018). Los tres pilares de Rusia en América Latina (después de la Guerra Fría). *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, 131.
- Maira, L. (2011). América Latina en la Posguerra fría: una mirada a los factores internos. *Temas*, 67, 12-20.
- Mercado Militar (2018). Relaciones Internacionales de Rusia con América Latina. Disponible en: <https://www.mercadomilitar.com/relaciones-internacionales-de-rusia-con-america-latina-23933/>
- Ministerio de Asuntos Exteriores de Rusia (2019). Relaciones bilaterales entre Rusia y Venezuela. Disponible en: <http://www.mid.ru/ru/maps/ve/?currentpage=main-country>
- Ministerio de Relaciones Exteriores de Rusia (2018). La política de Rusia en América Latina no tiene una agenda cerrada. Disponible en: <https://es.news-front.info/2018/02/06/la-politica-de-rusia-en-america-latina-no-tiene-una-agenda-cerrada-ministerio-de-relaciones-exteriores-de-rusia/>
- Molano, A. (2012). América Latina y las Potencias Extra Regionales. Centro de Pensamiento Estratégico Ministerio de

- Relaciones Exteriores. Disponible en: [https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/pensamiento\\_estrategico/documentos\\_sobre\\_region/c.Am%20E9rica%20Latina%20y%20las%20Potencias%20Extra-regionales%20-%20Agosto%202012%20-%20ANDRES%20MOLANO.pdf](https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/pensamiento_estrategico/documentos_sobre_region/c.Am%20E9rica%20Latina%20y%20las%20Potencias%20Extra-regionales%20-%20Agosto%202012%20-%20ANDRES%20MOLANO.pdf)
- Paníev, Y. (2013). Rusia-América Latina. Iberoamérica, Nro. 3. Instituto Latinoamericano de Rusia. Disponible en: [https://www.ilaran.ru/pdf/2013/lberoamerica/lbA\\_2013\\_3/Paniev.pdf](https://www.ilaran.ru/pdf/2013/lberoamerica/lbA_2013_3/Paniev.pdf)
- Pastor Gómez, M. L. (2019). ¿Rusia realmente ha retornado a América Latina? Documento de análisis. Instituto Español de Estudios Estratégicos.
- Pérez Benítez, S. (2017). Política exterior rusa: Factores explicativos (2012-2016). *Temas*. Disponible en: <http://www.temas.cult.cu/catalejo/pol-tica-externa-rusa-factores-explicativos-2012-2016>
- Rodríguez Etcheverry, V. M. (2019). El papel de la federación de Rusia en el conflicto venezolano. Trabajo final del Curso de Política Internacional Contemporánea. Instituto Superior de Relaciones Internacionales, La Habana.
- Rodríguez Hernández, L. E. (2014). Unión Europea: múltiples crisis y estrategia global en el siglo XXI. *Temas*, 79. Disponible en: [http://temas.cult.cu/wpcontent/uploads/files/privado/revistas\\_en\\_pdf/Revista79\(1.8%20MB\).pdf](http://temas.cult.cu/wpcontent/uploads/files/privado/revistas_en_pdf/Revista79(1.8%20MB).pdf)
- Rodríguez, J. L. (2011). Cuba, su economía y la Unión Soviética. *Temas*, 68. Disponible en: [http://www.temas.cult.cu/sites/default/files/articulos\\_academicos\\_en\\_pdf/Descargar%20art%C3%ADculo%20en\\_267.pdf](http://www.temas.cult.cu/sites/default/files/articulos_academicos_en_pdf/Descargar%20art%C3%ADculo%20en_267.pdf)
- Russian Trade (2019). Datos del intercambio comercial entre Rusia y Venezuela al cierre de 2018. Disponible en: <http://russian-trade.com/reports-and-reviews/2019-02/torgovlya-mezhdu-rossiy-i-venesueloy-v-2018-g/>
- Santos Villarreal, G. M. y Ávila Loya, P. (2010). *Rusia en América Latina*. Centro documentación, información y análisis. México, D. F.: Cámara de Diputados, Subdirección de Política Exterior. Disponible en: <https://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spe/SPE-ISS-06-10.pdf>
- Schelchkov, A. (2002). Los estudios latinoamericanos en Rusia (y en la URSS). *Revista Europea de Estudios Latinoamericanos y del Caribe*, 72. Disponible en: [http://profesaulosuna.com/data/files/EDUCACION/procesos%20educativos%20e%20intervencion%20pedagogica/ESCUELA%20RUSA/72\\_Schelchkov.pdf](http://profesaulosuna.com/data/files/EDUCACION/procesos%20educativos%20e%20intervencion%20pedagogica/ESCUELA%20RUSA/72_Schelchkov.pdf)
- Sizonenko, A. (2014). Enfoques conceptuales de Rusia respecto a los conflictos en América Latina. *Iberoamérica*, 4. Disponible en: [https://www.ilaran.ru/pdf/2014/lberoamerica/IA\\_2014\\_4/Sizonenko.pdf](https://www.ilaran.ru/pdf/2014/lberoamerica/IA_2014_4/Sizonenko.pdf)
- Tulchin, J. (1999). Latinoamérica en el Sistema Internacional. *Revista de Relaciones Internacionales*, 17. Disponible en: [www.iri.edu.ar/revistas/revista\\_dvd/revistas/R17/Ri17-lpo.htm](http://www.iri.edu.ar/revistas/revista_dvd/revistas/R17/Ri17-lpo.htm)
- Villarreal Ramos, E. (2018). El impacto del fin de la Guerra Fría en el Caribe. *Relaciones Internacionales de la UNAM*, 96. Disponible en: [www.revistas.unam.mx](http://www.revistas.unam.mx) › Inicio › No 96 › Villarreal Ramos

# Las migraciones africanas en la contemporaneidad: singularidades más relevantes

## *African migrations in contemporary times: most relevant singularities*

**Dra C. María Elena Álvarez Acosta**

Doctora en Ciencias Históricas. Profesora Titular del Instituto Superior de Relaciones Internacionales Raúl Roa García, e-mail: alvarezme@isri.minrex.gob.cu

**Lic. Evelyn López León**

Licenciada en Relaciones Internacionales. Especialista en Organismos Bilaterales y Colaboración Bilateral. Oficina Nacional de Estadística e Información (ONEI), e-mail: evelyn.lopez@onei.gob.cu / eve.lopez030991@gmail.com

**Recibido:** 25 de septiembre de 2019

**Aprobado:** 30 de septiembre de 2019

**RESUMEN** *El siglo XXI ha sido el escenario de diversos problemas globales: las migraciones internacionales es uno de los más evidentes. En ese contexto se insertan los flujos migratorios del continente africano y, en especial, de África Subsahariana. Las peculiaridades del quehacer del movimiento poblacional en esa área se mixtifican; los medios de comunicación occidentales, así como los discursos políticos, en particular los de la extrema derecha, manipulan ese fenómeno y expresan posturas xenófobas y, más que tratarlos como migrantes los clasifican como forasteros peligrosos. Sin embargo, las migraciones africanas son mayoritariamente intrarregionales, al tiempo que presentan peculiaridades que se relacionan con el presente, pero también con tendencias y realidades precedentes. Este artículo aborda las peculiaridades de las migraciones africanas en el siglo XXI.*

**Palabras claves** *migración, remesas, refugiados y desplazados.*

**ABSTRACT** *The 21st century has been the scene of various global problems: international migration has been one of the most obvious. In that context, the migratory flows of the African continent and, especially, of Sub-Saharan Africa are inserted. The peculiarities of the population movement in that area are mixed; the western media, as well as political discourses, particularly those of the extreme right, manipulate this phenomenon and express xenophobic positions, and more than treating them as migrants, they classify them as dangerous outsiders. However, African migrations are mostly intra-regional, while presenting peculiarities that relate to the present, but also with preceding trends and realities. This paper is about the peculiarities of African migration in the 21st century.*

**Key words** *migration, remittances, refugees, displaced.*

## **INTRODUCCIÓN**

Las migraciones no irrumpieron en la contemporaneidad, sino que tienen la misma edad que el género humano. Desde su origen y hasta hoy, millones de personas han migrado en múltiples ocasiones y en disímiles direcciones del planeta. Muchas

han sido las razones de esos desplazamientos, pero, en la mayoría de los casos, sobresale la búsqueda de situaciones más ventajosas, las marchas forzadas por eventos violentos, medioambientales, entre otros.

Las migraciones se convierten en internacionales con el capitalismo; su impacto e interacción al



Este es un artículo de acceso abierto distribuido bajo los términos de la licencia Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International, que permite su uso, distribución y reproducción en cualquier medio, siempre que el trabajo original se cite de la manera adecuada.

interior de ese sistema manifiesta tendencias, constantes y variaciones, a partir de factores coyunturales y estructurales.

Las regularidades del fenómeno migratorio se han expresado con los matices que cada época y cada condición regional, nacional, familiar e individual le han impuesto. En los patrones migratorios, influyen las especificidades geográficas, culturales, económicas, psicológicas y étnico-tradicionales, vínculos con la familia, la comunidad, el entorno social, entre otros aspectos. En ese contexto, África no es la excepción.

En la actualidad, en el caso africano, los medios de comunicación nos muestran un mensaje constante: las avalanchas de migrantes africanos dispuestos a pagar hasta con su vida para llegar al viejo continente: Sin embargo, a pesar de que cada vez con más frecuencia los africanos *miran* hacia Europa, Medio Oriente o Estados Unidos, los flujos migratorios subsaharianos son mayoritariamente intrarregionales e intracontinentales.

Existen varias limitaciones al estudiar las migraciones en el continente africano, y se debe fundamentalmente a la ausencia de datos demográficos, debido, entre otras razones, al déficit de los registros censales de población, los elevados niveles de organización informal de la sociedad, la falta de infraestructuras fronterizas y el escaso equipamiento y formación de las fuerzas de vigilancia, que exigen a estos flujos migratorios de cualquier tipo de control.

Sin embargo, el asunto deviene esencial, en la misma medida en que, por una parte, es una temática actual que tiene como protagonista a millones de personas y, por la otra, se abordan las peculiaridades del fenómeno en un continente, al tiempo que contrarresta las tendencias xenófobas y racistas que presentan a los africanos como un peligro para la “seguridad societal” europea.

Este artículo tiene como objetivo básico caracterizar los flujos migratorios africanos en el segundo decenio del siglo *xxi*.

## DESARROLLO

Desde la década de los años noventa del siglo *xx*, los flujos migratorios internacionales afianzaron la dirección Sur-Norte, preferentemente de personas calificadas (con niveles socioeconómicos relativamente altos en los países emisores). Paralelamente se mantuvo la migración laboral Sur-Sur como, por

ejemplo, los flujos que se dirigían hacia los países petroleros del Golfo y del Sudeste Asiático.

Las políticas migratorias de los países receptores ampliaron y fortalecieron las políticas restrictivas y selectivas e impusieron mayores barreras para la entrada de los migrantes; en cuanto a la migración no calificada, trataron de que tuvieran un carácter temporal. Paralelamente se reafirmó la migración de jóvenes y un ascenso de las migrantes mujeres.

Estas políticas migratorias en los países receptores contribuyeron al crecimiento del número de indocumentados y al aumento de los países de tránsito en el Sur que, en algunos casos, llegaron a tener una función doble y hasta triple (como emisores, receptores y de tránsito), dentro de los ejemplos más destacados se encuentran los países del Magreb en África.

Asimismo, aunque se mantuvo la tendencia de migraciones *favorecidas* por la cercanía de los países receptores, por ejemplo, de África del Norte hacia Europa; aumentaron los movimientos hacia otras latitudes, como es el caso de los asiáticos hacia Estados Unidos y de africanos hacia América Latina.

En ese contexto, dos elementos sobresalen: por una parte, aumentó el tráfico y la trata de personas. En este último caso, especialmente mujeres jóvenes y, por el otro, el incremento de las remesas.

### Inicios del siglo *xxi*. Se evidencian las singularidades

En esos años, los flujos migratorios en África Subsahariana acentuaron su dirección Sur-Sur (intrarregionales) y se mantuvo la Sur-Norte, fundamentalmente hacia Europa. Los países de esta última región arreciaron el control y la repatriación sobre los inmigrantes africanos. Aunque es difícil tener el número exacto de inmigrantes en el propio continente, África acogía a unos 40 millones de inmigrantes, en su mayoría del continente, mientras que Europa y Estados Unidos recibían a unos 18 millones de sus ciudadanos.<sup>1</sup>

Según Mbuyi Kabunda, contrariamente a la opinión más extendida, existían flujos migratorios más fuertes dentro del continente que hacia afuera. En las tres últimas décadas, o sea desde la década de los años ochenta, las circunstancias fortuitas, como

<sup>1</sup> Los Estados africanos acogen al 75 % de los 16 millones de emigrantes de África. Hay dos “El dorado” importantes: Costa de Marfil, en África Occidental, y Sudáfrica, en África Austral (Arriola, 2005).

las severas sequías, la desertificación, la deforestación y las guerras que habían azotado el continente se habían convertido en poderosos factores de migraciones internas (Kabunda, 2006).<sup>2</sup>

Apunta Kabunda Badi que:

“(…) La emigración africana es, pues, más horizontal que vertical: Costa de Marfil, Nigeria, la República Democrática del Congo, Sudáfrica, Kenia, Botswana y Zambia siempre han sido y son tierras de inmigración, y han acogido a más inmigrantes africanos que Europa (…)” (Kabunda, 2006).<sup>3</sup>

Kabunda al referirse al caso de algunos países de África Occidental, refiere que:

“(…) las poblaciones de Malí, Burkina Faso y Níger, países emisores más activos, migran tradicionalmente hacia los países del golfo de Guinea un poco más dotados. Por lo tanto, existe una polarización de movimientos migratorios hacia los países con altos índices de crecimiento económico y/o políticamente más estable, e incluso se realizan movimientos contrarios en el caso de producirse una depresión o un conflicto en estos países receptores (…)” (Kabunda, 2007).

De igual modo, las guerras de África Central –Grandes Lagos– y Occidental –región del río Mano– convirtieron a países como Angola, República Democrática del Congo, Sudán, Ruanda, Congo Brazzaville, Liberia, Sierra Leona y Costa de Marfil en exportadores de refugiados y emigrantes hacia los países vecinos u otras regiones del continente. Son, pues, factores económicos, sociales, culturales y políticos interrelacionados los que conducían a los africanos a abandonar sus países de origen.

Países petroleros como Nigeria, Libia o Gabón y los que cuentan con más recursos como Kenia, Costa de Marfil, Sudáfrica o Botswana, son receptores de trabajadores de diversos países, vecinos o procedentes de otras zonas del continente, ante las

consecuencias de las crisis y los efectos de los programas de ajuste neoliberal. Al mismo tiempo, han existido países que históricamente han sido receptores: Costa de Marfil, Nigeria, República Democrática del Congo, Sudáfrica, Kenia, Botswana y Zambia.

Las migraciones internas, en ocasiones, son un primer paso a las migraciones externas, esencialmente las vías que atraviesan el desierto del Sahara hacia los países receptores del Norte. Estos últimos han cambiado su cualidad de emisores a receptores de trabajo (provisional) en espera de viajar hacia el continente europeo.

Las poblaciones de África Occidental y África del Norte eran las más vinculadas a las migraciones Sur-Norte y servían de tránsito hacia Europa.<sup>4</sup> Los principales países de procedencia eran Senegal, Gambia, Sierra Leona, Liberia, Malí, Costa de Marfil, Ghana, Nigeria, la República Democrática del Congo, Camerún, Sudán y los del Cuerno de África. Asimismo se registraba la presencia de migrantes procedentes de China, India, Pakistán y Bangladesh que migraban a Marruecos, a través de las rutas subsaharianas.<sup>5</sup>

“(…) En opinión de Sami Naïr, el África ‘blanca’ (Egipto y Magreb) exporta sobre todo sus poblaciones hacia Europa y Estados Unidos, mientras que el África subsahariana, aun cuando orienta su emigración hacia Europa –tres países, Ghana, Nigeria y Senegal, son los principales emisores de la emigración del África occidental hacia Europa y representan la mitad de los flujos migratorios subsaharianos, seguidos por Cabo Verde y Malí– conoce importantes flujos migratorios internos: de las zonas rurales hacia las ciudades, de las zonas en guerra hacia las en paz, y de los países más pobres hacia los países ricos (…)” (Kabunda, 2007).

La migración africana hacia Europa se caracterizó porque la mayoría eran jóvenes,<sup>6</sup> entre 20 y

<sup>2</sup> Pone como ejemplo que las sequías asfixian a los ganaderos y les expulsan hacia las ciudades, en busca de medios de subsistencia.

<sup>3</sup> Todo indica que estos flujos intrarregionales e interregionales seguirán incrementándose en los años y décadas venideros, con independencia de que las legislaciones oficiales se hayan endurecido, con excepción de Tanzania, Botswana y Burundi, que han concedido la nacionalidad a los desplazados de las guerras civiles y a los inmigrantes que lo deseen.

<sup>4</sup> Las ciudades del Sahara tales como Tamanrasset y Djanet (Argelia), Agadez (Níger), Sabha y Koufra (Libia) sirven de puntos de paso y de contacto con las redes de migraciones entre el África subsahariana y el Magreb, última etapa antes del asalto a Europa (Kabunda, 2006).

<sup>5</sup> Según el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales en España se registraron 108 455 emigrantes del África negra. La cifra es orientativa, la realidad es probablemente superior. El 96,25 % provienen del África Occidental (Arriola, 2005).

<sup>6</sup> África subsahariana, la región más joven del planeta con un 44 % de la población menor de 15 años.

30 años,<sup>7</sup> con nivel de calificación (el 60 % tiene un nivel cultural de bachiller y un 31 % es personal cualificado). El robo de cerebros era evidente, por ejemplo, para el África Subsahariana, la tasa de emigración a los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) en 1990 y 2000 fue del 0,3 % y el 04 %, respectivamente, para los trabajadores no cualificados y del 13,2 % y el 12,8 % para los trabajadores altamente cualificados (Docquier y Rapoport, 2011).

De Cabo Verde se habían marchado el 67 % del personal cualificado, de Gambia un 63 % y de Isla Mauricio el 56 %. Según el Banco Mundial hasta un 30 % de la mano de obra altamente cualificada de África trabajaba fuera del continente. Una estadística de la Sanidad de Ghana indicaba que una de cada cinco enfermeras y más de dos tercios de los médicos, formados entre 1995-2002, se habían ido a trabajar al extranjero (Arriola, 2005). Generalmente en los países receptores europeos ocupan trabajos por debajo de su calificación. Muchos de los emigrados africanos se mueven en el subempleo, el trabajo ilegal o la economía informal.

Las remesas que llegaban al continente también habían aumentado. En Ghana el Banco Nacional daba en 2001 una cifra de 400 millones de dólares al año. Representaba un 20 % de los ingresos de exportación del país y un volumen igual a los ingresos del cacao, del que Ghana era primer productor mundial (Arriola, 2005).<sup>8</sup>

Con independencia de que la migración africana hacia Europa no era significativa en comparación con la de otras regiones del mundo, los europeos no querían –ni quieren– a los africanos y han tratado de externalizar el problema. En ese ámbito, los gobiernos de Libia y Marruecos, quienes habían firmado acuerdos con Europa para detener a los migrantes, protestaban por la falta de apoyo para “contener” a los subsaharianos. La situación más crítica se desenvolvía entre España y los países africanos.

Según diferentes cálculos entre 65 000 y 120 000 africanos subsaharianos entraban cada año en el Magreb (Marruecos, Túnez, Argelia, también en

Mauritania y Libia) y algunas decenas de miles de ellos intentaban atravesar el Mediterráneo. Los países del Magreb pasaron de ser países emisores –lo continúan siendo– a países de tránsito, e incluso de asentamiento, para los inmigrantes subsaharianos. Se calcula que al menos 100 000 inmigrantes subsaharianos vivían en Mauritania y Argelia, de 1 millón a 1,5 millones en Libia y entre 2,2 millones y 4 millones, principalmente sudaneses, en Egipto. Marruecos y Túnez acogen a comunidades de inmigrantes subsaharianos más pequeñas, pero compuestas de varias decenas de miles de personas.<sup>9</sup>

La presión ejercida desde la Unión Europea y también como consecuencia de la situación interna, condujo a las autoridades de los Estados del norte de África a reforzar los controles fronterizos y a lo largo de sus costas. Del mismo modo endurecieron su política interior respecto a los inmigrantes. En 2003 y 2004 Marruecos y Túnez incorporaron nuevas leyes sobre inmigración que preveían principalmente sanciones severas frente a la inmigración ilegal y el tráfico de seres humanos.

Ante las situaciones críticas que se dieron en Ceuta y Melilla (territorios españoles) y la intercepción de africanos que trataban de llegar por mar –pateras– a Europa, el gobierno español estableció un plan de “contención”, el que fue apoyado por la Unión Europea. En el 2006, España repatrió a 99 445 personas.

Se firmaron acuerdos de cooperación en materia de Inmigración entre España y Guinea, Gambia, Senegal, entre otros. Paralelamente, los españoles lanzaron un Plan de Desarrollo para África. El Plan África 2006-2008 elaborado por el Ministerio de Exteriores y de Cooperación, entre cuyos objetivos generales se encuentra “el fomento de la cooperación para regular adecuadamente los flujos migratorios procedentes de la región subsahariana”, definía como ámbitos de actuación de la política española el refuerzo de las medidas de control de fronteras y la agilización de los procedimientos de repatriación inmediata de los inmigrantes (Mosangini, 2007). O sea, el plan era para controlar y repatriar. Algunas de las acciones de la Unión Europea y de España en particular fueron:

- La Cumbre de Ministros del Interior celebrada en Rabat en julio de 2006 culminó los acuerdos

<sup>7</sup> En Portugal en el 2000, más del 80 % de los emigrantes llegados de Cabo Verde y más del 95 % de Guinea Bissau eran hombres. La mayoría hablaban dos o tres lenguas.

<sup>8</sup> En ese mismo año, el proyecto Transrede muestra que entre el 60 % y 65 % de los entrevistados habían enviado a sus casas una media de 1 500 dólares por año. En Cabo Verde los envíos alcanzan una magnitud superior a los demás países.

<sup>9</sup> Para profundizar consultar: *Imparable inmigración africana*. Disponible en: <http://www.ipsnoticias.net/nota.asp?id-news=38465>

de readmisión que se venían firmando entre la Unión Europea y países africanos. Los convenios dividieron en tres categorías a los países africanos: países en conflicto como Costa de Marfil se aceptan como refugiados; países en situación estable como Senegal, Mauritania y Cabo Verde se aceptaban las repatriaciones; países no estables, pero con presencia de cascos azules como Liberia y Sierra Leona sí aceptaban repatriaciones. En el 2005 se habían devuelto a 53 000 personas, para Marruecos eran repatriados dos de cada tres migrantes (Pérez, 2006).

- España repatrió a casi 100 000 irregulares y casi 40 000 fueron interceptados en la costa. Patrullas conjuntas establecidas con Senegal y Mauritania interceptaron entre agosto de 2006 y septiembre de 2007, 62 embarcaciones en la costa occidental africana.
- En febrero de 2007 se lanzó el operativo Hera III para controlar la inmigración ilegal por medio de embarcaciones en la costa atlántica africana. En esa operación, coordinada por la Agencia Europea de Fronteras, liderada por España, participaron seis países europeos. Se desplegó en aguas jurisdiccionales de Mauritania y Senegal y contó con la autorización de ambos países (Afrol News, 2007).
- Sin embargo, la realidad del patrón migratorio africano se puede resumir en:

“(…) Muchos de los migrantes subsaharianos se quedan de una manera duradera en los países del norte de África, y en particular en el espacio saharo-saheliano revitalizando el desierto convertido en zona habitable, y solo una minoría se dirige hacia Europa. Por lo tanto, hay que abandonar el argumento repetido hasta la saciedad por algunos dirigentes europeos de que ‘sus países no pueden acoger a toda la miseria del mundo’. La cruda realidad es que el 75 % de los migrantes africanos viven en los países del continente (...)” (Mbuyi, 2007).

### Las tendencias se reafirman

Es innegable que existen varios factores que hacen que el continente africano sea singular, es el caso de la deformación estructural, del desarrollo desigual, de los conflictos, de la actuación del terrorismo, que han incidido en la realidad de esta región, entre otras. Esas condiciones hacen que millones

de africanos se vean forzados a migrar; de hecho, según el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas (2017), África es el continente con mayor número de refugiados y desplazados internos.<sup>10</sup>

Sin embargo, la mayoría de las migraciones africanas no están asociadas ni al conflicto ni a la pobreza extrema *per se*. Pese a que pueda ser una percepción extendida, no suelen migrar los que menos tienen, sino los que han conseguido cierto nivel adquisitivo como para poder asumir los costos del desplazamiento. Esta lógica también impera a nivel estatal: no son los países más pobres los que emiten más migrantes, son los que han adquirido un cierto grado de desarrollo.

El aumento de los recursos materiales disponibles, las redes sociales y la educación se han convertido en un incentivo para las migraciones (económicas) más que un impedimento. África es un continente emergente donde multitud de economías están creciendo a niveles muy esperanzadores, con lo que permiten, en algunos casos, un nivel de desarrollo que, eventualmente, favorece la migración. Así, la mayoría de los africanos solo migra si tiene capacidades y aspiraciones personales para ello. Los que cubren distancias más largas suelen contar con ciertos recursos económicos y estar alfabetizados y cualificados, mientras que los más pobres y con menor nivel de escolaridad tienden a migrar menos y a destinos más cercanos.

En la decisión de migrar influyen múltiples factores, lo cual añade una extraordinaria complejidad al fenómeno migratorio africano. Entre ellos figuran los factores económicos y políticos: la búsqueda de empleo y de mejores oportunidades, la inseguridad alimentaria, la discriminación, pero también aspectos socioculturales como los sistemas educativos, la etnicidad, el idioma y las características personales y familiares del migrante. A ello hay que sumar los condicionantes medioambientales y climáticos, los demográficos como la densidad y distribución de la población, y factores como el marco legal, el entorno político regional, las normas culturales, la entrada en el país de receptor, el costo y la dificultad del viaje, la lejanía del destino o la disponibilidad de las nuevas tecnologías de la información.

<sup>10</sup> En 2017 la cifra de refugiados en territorio africano sobrepasó los 6,5 millones, mientras que la de desplazados internos superó los 12 millones.

En los últimos años, los avances en la integración regional africana, el crecimiento demográfico y las mejoras de las infraestructuras y de las tecnologías, debidos fundamentalmente a la inversión extranjera directa de potencias como la República Popular China, han hecho que África sea un continente que ha experimentado un mayor incremento relativo de migrantes.

En la migración africana influyen sus peculiaridades: éxodos nacidos de conflictos, de inseguridad, violencia, las peculiaridades de las fronteras, las movilidades tradicionales de trabajo migratorio temporal, los movimientos de mano de obra hacia las minas, las áreas de recolección, entre otras y, lo étnico, como factor transfronterizo de grupos con afinidades lingüísticas y culturales. Todo ello contribuye a la movilidad interregional, o sea, a los flujos Sur-Sur.

En ese contexto el terrorismo ha incidido, esencialmente, en los países del Norte del continente, así como en los de la línea del Sahel y en Nigeria y Somalia, y en los fronterizos de estos, como detonante de movimientos forzados.

En 2017 habían más de 36 millones de migrantes africanos en el mundo, tres cuartos más que a comienzos de siglo (Organización Internacional para las Migraciones, 2018).<sup>11</sup> Esta cifra, aparentemente elevada, convierte a África, pese a su tamaño y población, en la región que menos migrantes origina, salvo América del Norte y Oceanía, solo un 14 % de los 258 millones de los migrantes en el mundo que se registraron en el 2018 son africanos. De hecho, más de la mitad de los africanos que viven fuera de su país de origen lo hacen en otro país de África. En general, las naciones con litoral mediterráneo guardan patrones de migración muy distintos a los subsaharianos: la amplia mayoría de los migrantes magrebíes se marchan a otros destinos como Europa o Medio Oriente.<sup>12</sup>

Según Samba Sylla Ndongo (2019) “(...) En África, el 80 % de la migración es de carácter regional. O sea, los migrantes africanos en la inmensa mayoría de los casos permanecen en el continente, y en particular en su vecindario regional”. Otra cifra

llama la atención: “(...) Cuando los africanos emigran a países de la Unión Europea, más del 90 % de ellos residen legalmente en ellos (...)”. Entre 2010 y 2017, la migración de África a la Unión Europea aumentó un 7 %. Sin embargo, en el mismo periodo el crecimiento de los inmigrantes europeos en África ha aumentado en un 19 %.

Al otro lado de la relación migratoria, los países desarrollados y de alto nivel de ingresos, necesitan migrantes por razones demográficas y laborales; pero en muchos de ellos la lógica económica y demográfica cede ante la política que utiliza al migrante como chivo expiatorio que se considera una amenaza a las sociedades industrializadas, ello ha influido en fuertes rechazos a la migración y al temor de perder la uniformidad cultural, por demás esto último es un mito. En consecuencia, el fuerte potencial de complementariedad inherente a la desigual distribución internacional del trabajo y los recursos, apenas se materializa. En muchos casos los migrantes africanos son sobreexplotados como mano de obra y son víctimas de tratos inhumanos, explotación sexual y tráfico de mujeres y niños en los países receptores.

### El norte de África

La migración de magrebíes hacia el viejo continente y los Estados del Golfo continúa siendo una característica distintiva de las dinámicas migratorias de la región. La migración de este grupo poblacional hacia países situados fuera de África ha sido y continúa siendo, más elevada que hacia otros países de la subregión y del resto de África.

Dos corrientes diferenciadas han caracterizado las migraciones de salida desde África Septentrional: los migrantes del noroeste (Marruecos, Argelia y Túnez) se han desplazado tradicionalmente a Europa, debido a su proximidad geográfica, la existencia de acuerdos previos de contratación de mano de obra y los lazos poscoloniales —con Francia— mientras que los migrantes del noreste (Egipto y Sudán) han buscado trabajo fundamentalmente en los países del Consejo de Cooperación del Golfo.<sup>13</sup>

La acusada disparidad de ingresos entre los países de origen y de destino, así como los elevados niveles de desempleo en África Septentrional,

<sup>11</sup> Para profundizar, consultar: Organización Internacional para las Migraciones (2018). Informe sobre las migraciones en el mundo 2018. Disponible en: [https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr\\_2018\\_sp.pdf](https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2018_sp.pdf)

<sup>12</sup> Para profundizar, consultar: Moral, P. (2018). Adónde migran los africanos. Disponible en: <https://elordenmundial.com/adonde-migran-los-africanos/>

<sup>13</sup> El Consejo de Cooperación del Golfo es una organización política regional formada por seis países: Bahrein, Kuwait, Qatar, Omán, Arabia Saudita y Emiratos Árabes Unidos.

siguen siendo importantes impulsores de la migración. En 2015 aproximadamente 10,6 millones de magrebíes vivían fuera de su país de nacimiento, cerca de la mitad lo hacían en Europa, y alrededor de 3 millones, en los Estados del Golfo (DAES, 2015).

Aunque la subregión de África Septentrional constituye principalmente una zona de migración de tránsito, también acoge a extensas poblaciones de migrantes internacionales, incluidos refugiados. Libia registró el mayor número de migrantes internacionales de la subregión: más de 850 000 en 2017. Sudán también acogió a una extensa población de personas nacidas en el extranjero procedentes de Sudán del Sur, Eritrea, Etiopía y el Chad.

No puede obviarse que los sucesos asociados a la denominada Primavera Árabe y la situación de violencia y desestabilización que se desarrolló al interior de Libia, afectaron directamente, por una parte, la migración que transitaba por este país y, por la otra, motivó un flujo de personas que vivían en esa nación hacia los países vecinos y hacia Europa. Paralelamente, aumentaron las acciones ilegales vinculadas a la trata y el tráfico de personas, al tiempo que la Unión Europea tomaba medidas excepcionales en contra de la entrada de los migrantes africanos.

Según algunos autores como Gemma Roquet, a pesar de la situación al interior de Libia, que califica como Estado fallido, el cierre del corredor humanitario en los Balcanes, esencialmente para evitar la llegada de refugiados provenientes de Siria, el endurecimiento de las políticas migratorias en la Unión Europea —por ejemplo el acuerdo con Turquía para deportar a toda persona que llegara a Grecia— y la prácticamente imposible entrada por Ceuta y Melilla, llevan a los migrantes africanos al mismo punto: Libia, como única vía para arribar a Europa, tanto para los migrantes económicos, como para los refugiados.<sup>14</sup>

“(…) Esto explica que desde 2013 los migrantes que intentan llegar a Europa por esta vía se hayan cuadruplicado o que en 2016 casi 182 000 personas intentaran llegar a las costas italianas desde Libia. Tristemente, como los traficantes

y mafiosos llenan los botes con centenares de personas equipadas con chalecos salvavidas no homologados y sin combustible suficiente para cruzar los 300 km de costa que separan los dos países, uno de cada 40 muere en el intento.(…)” (Roquet, 2018).

La Unión Europea cierra sus fronteras mientras invierte importantes cantidades de dinero en crear muros de contención en los países de tránsito y de esta forma externaliza el “problema”.

## África Subsahariana

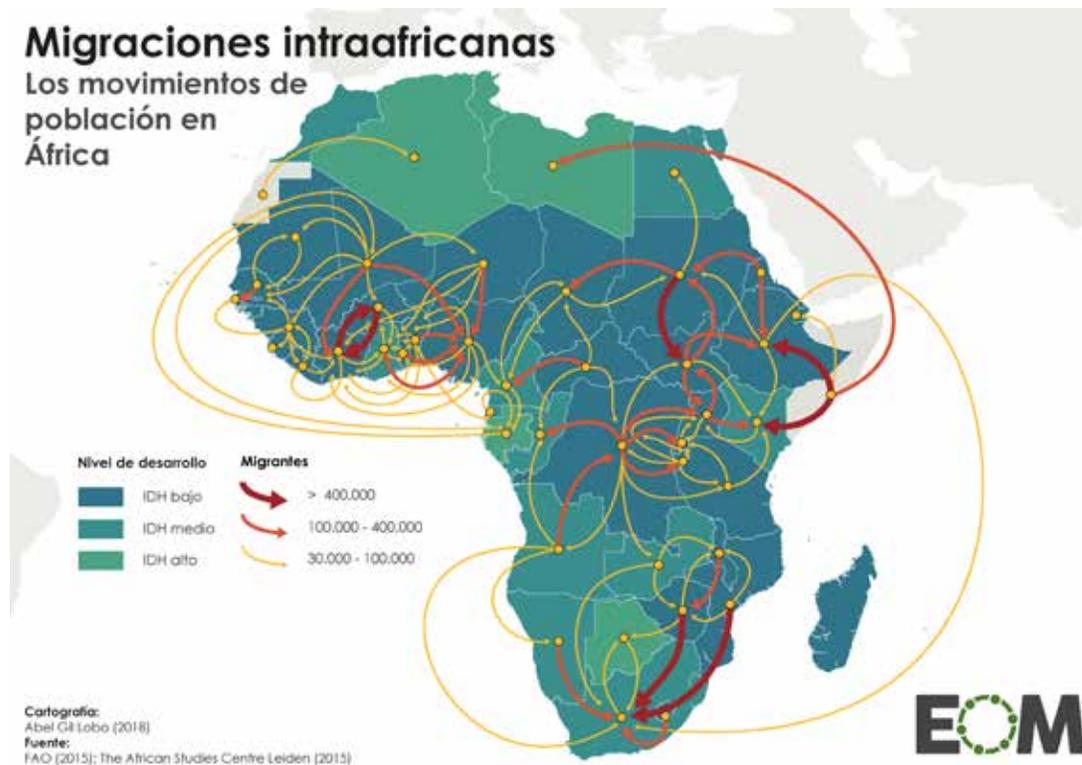
En esta región se migra mayoritariamente hacia los países vecinos o del entorno regional. Por ejemplo, en África Occidental, conocida como la zona más dinámica en cuanto a movilidad poblacional, abundan las migraciones intrarregionales. Esto es posible gracias a la porosidad de las fronteras, una larga tradición migratoria entre determinados países, la presencia transnacional de ciertos grupos étnicos y a que la Comunidad Económica de Estados de África Occidental autoriza el libre tránsito de personas (Figura 1).

La migración intrarregional en la Comunidad Económica de Estados de África Occidental permite a los trabajadores migrantes estacionales, temporales y permanentes, desplazarse, sobre todo desde países como Níger y Malí hacia países costeros como Ghana y Costa de Marfil.

Mientras en África Occidental, donde los factores económicos constituyen importantes impulsores de la migración intrarregional, en África Central los conflictos y la inestabilidad han desempeñado un rol más importante en el desplazamiento hacia países fronterizos.

En África Oriental y Meridional se expresa una fuerte conexión migratoria intrafricana, donde dos tercios de los migrantes tienen como destino otro país de la región. Esta zona, a su vez, es receptora en menor medida de migrantes extranjeros procedentes de la India y de China. La migración laboral también está muy arraigada en África Meridional, donde un número significativo de personas han migrado tradicionalmente desde países como Malawi, Lesotho, Zimbabue y Swazilandia para trabajar en sectores claves como la minería en Sudáfrica y Botswana. El número de migrantes internacionales en Sudáfrica pasó de 1,9 millones en 2010 a 3,1 millones en 2015 (DAES, 2015).

<sup>14</sup> La Unión Europea cerró en 2008 un acuerdo con Gadafi por el que le pagaba 500 millones de dólares a cambio de contener los flujos migratorios. Italia dobló el acuerdo más adelante, con lo que Gadafi recibiría 5 000 millones de dólares en 20 años.



**Figura 1.** Las migraciones en África. *Fuente:* El Orden Mundial en el Siglo XXI (2019). Las migraciones en África. Disponible en: <https://elordenmundial.com/mapas/las-migraciones-en-africa/>

## Rasgos generales

Como tendencia en esta masa continental, la migración más prevalente es desde las áreas rurales hacia los centros urbanos, donde suele haber mayores oportunidades. Este fenómeno coexiste con otros patrones como las migraciones de una zona rural a otra por la posibilidad de acceso a tierras o el desarrollo de nuevas actividades, o de una ciudad a otra. Gran parte de estos flujos de migración intraafricana se realizan en movimientos circulares destinados a trabajos agrícolas temporales o a actividades ganaderas en busca de pastos.

En gran parte de África Subsahariana la decisión de migrar no es una iniciativa individual, sino una empresa colectiva de la comunidad rural de origen o del propio núcleo familiar. Es una forma de asegurar la presencia de un grupo familiar o comunitario en el lugar de destino para intentar garantizar un cierto apoyo al recién llegado. En muchos casos es la comunidad quien ayuda al sustento financiero necesario para el viaje y ese patrocinio se devuelve en forma de remesas. Se crea así una red consolidada

de dos direcciones, que explica la formación de grupos de una misma aldea o pueblo en los países de destino y favorece que se generen flujos continuos de migración.

Otro rasgo importante es el ascenso de la migración femenina, aunque todavía continúan migrando más los hombres que las mujeres. Este nuevo factor tiene reflejos nefastos en el agravamiento del tráfico ilegal de mujeres, no solo al exterior del continente, sino también en los desplazamientos dentro de África.

## El robo de cerebros y las remesas

Según la Organización Internacional para las Migraciones, de África migran hacia Europa cada año aproximadamente 250 000 profesionales entre médicos, ingenieros, técnicos, licenciados universitarios, ejecutivos y con títulos de posgrado.

Las remesas que recibe África representan la mitad de las entradas de capitales privados en el continente y aumentaron de un promedio de 38 400 millones de dólares en 2005-2007, a 64 900 millones de dólares en 2014-2016 (Conferencia de las Nacio-

nes Unidas sobre Comercio y Desarrollo, 2018a). Según cifras del Banco Mundial, las remesas destinadas a la región del norte de África se incrementaron un 9 %, hasta alcanzar los 62 000 millones de dólares en 2018. Este crecimiento estuvo impulsado por el rápido aumento (de alrededor del 17 %) de las remesas enviadas a Egipto. Las remesas destinadas a la región de África Subsahariana crecieron casi un 10 %, hasta alcanzar los 46 000 millones de dólares en 2018, impulsadas por las sólidas condiciones económicas de los países de ingreso alto. Al considerar las remesas como porcentaje del Producto Interno Bruto, Comoras tiene la mayor proporción, seguido de Gambia, Lesotho, Cabo Verde, Liberia, Zimbabwe, Senegal, Togo, Ghana y Nigeria (Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, 2018a).

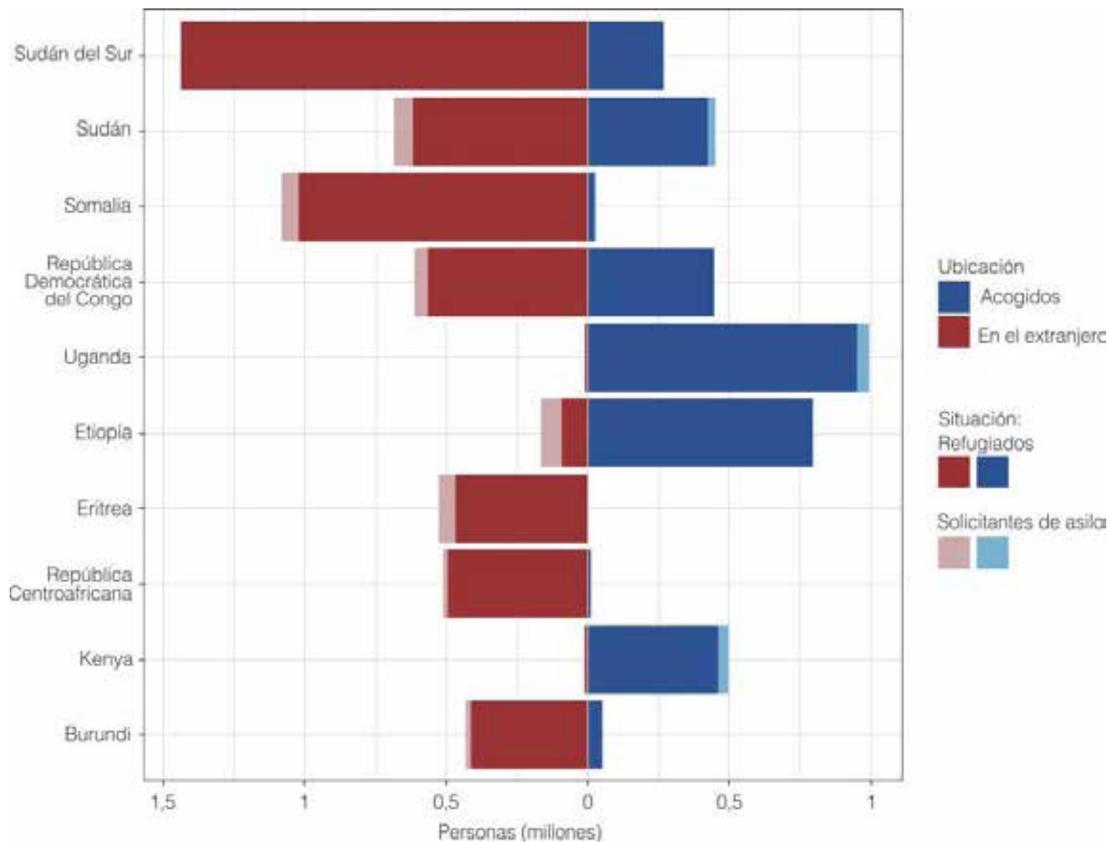
### Los refugiados

En 2018, Sudán del Sur fue el país con el mayor número de refugiados de la región y se situó en el tercer lugar de la clasificación mundial. La mayoría

de los refugiados fueron acogidos en Uganda, Kenia y Etiopía.

Somalia originó el segundo mayor número de refugiados después de una larga historia de conflictos y recientes sequías, la mayoría de los refugiados somalíes fueron acogidos en países vecinos como Etiopía y Kenia. Otras extensas poblaciones de refugiados se originaron en Sudán, la República Democrática del Congo, la República Centroafricana y Eritrea como consecuencia de conflictos étnicos y políticos, del terrorismo y de la violencia, así como el agravamiento de los problemas de seguridad alimentaria. Algunos países tienen dualidad de categorías emisor-receptor, principalmente Sudán del Sur, Sudán y la República Democrática del Congo (Figura 2).

A esta situación de inestabilidad política se suma el cambio climático y los desastres naturales que se expresan como problemas globales que inciden en la manifestación de otro: las migraciones. En los últimos decenios la región se ha enfrentado a una mayor variabilidad de las precipitaciones y a un aumento en la recurrencia de las sequías. Estos cambios ambientales de aparición gradual tienen



**Figura 2.** Los 10 principales países africanos por total de refugiados y solicitantes de asilo en 2016. Fuente: Organización Internacional para las Migraciones (2018). Informe sobre las migraciones en el mundo 2018, p. 54. Disponible en: [https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr\\_2018\\_sp.pdf](https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2018_sp.pdf)

una gran repercusión en materia de seguridad alimentaria, por cuanto la agricultura constituye uno de los sectores económicos dominantes tanto de África Oriental como Meridional.

## CONCLUSIONES

Los patrones migratorios africanos en el siglo XXI reflejan el papel y lugar del continente en el sistema capitalista, así como sus características económicas, políticas y culturales, entre otros aspectos. Las singularidades de dichos patrones son variadas, pero podrían resumirse:

- En cuanto a la dirección de los flujos: prevalece la dirección Sur-Sur sobre la Sur-Norte.
- En cuanto a la ubicación dentro de los patrones migratorios: la mayoría de los países son emisores. No obstante, ha habido cambios importantes, pues algunos, sobre todo los del Norte, en ocasiones tienen una triple cualidad: emisor, receptor y tránsito; mientras en la región subsahariana, aunque se puede cambiar de emisor a receptor, por condiciones inesperadas, los tradicionales receptores se han mantenido, por ejemplo, el caso de Sudáfrica.
- La migración calificada tiene como destino el Norte.
- La prevalencia de la migración interna a partir de sus causales tradicionales e “inmediatas: en el primer caso, relativas a las características históricas de las migraciones laborales, fundamentalmente temporal, hacia determinadas regiones o países. En el segundo, la inmediatez se refiere a la imperiosidad de abandonar un territorio por la violencia, los problemas ambientales, entre otros.
- Los flujos de población son diversos e incluyen tanto la migración económica de alta y baja cualificación, como a los desplazados y refugiados, las mujeres y niños víctimas del tráfico ilegal de personas.
- El análisis empírico muestra que, a pesar de las cantidades relativamente grandes de remesas recibidas por los países de origen, la migración ha tenido un efecto débil en la transformación estructural de estos.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Afrol News (2007). *Nueva fase de Frontex contra la inmigración ilegal en la costa atlántica africana*, 22 de febrero de 2007. Disponible en: [http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Annual\\_Risk\\_Analysis\\_2018.pdf](http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Annual_Risk_Analysis_2018.pdf).
- Alfrieri, C. (2006). *Imparable inmigración africana*. Disponible en: <http://www.ipsnoticias.net/nota.asp?idnews=38465>
- Arriola, A. (2005). *La emigración del África subsahariana*. Disponible en: <http://www.pensamientocritico.org/alfarr0206>
- Banco Mundial (2019). *Cifra sin precedente de remesas a nivel mundial en 2018*. Disponible en: <https://www.bancomundial.org/es/news/press-release/2019/04/08/record-high-remitances-sent-globally-in-2018>
- Docquier, F. and Rapoport, H. (2011). *Globalization, brain drain and development*. IZA Discussion Paper No. 5590. Disponible en: <http://ftp.iza.org/dp5590.pdf>
- El Orden Mundial (2019). *Las migraciones en África*. Disponible en: <https://elordenmundial.com/mapas/las-migraciones-en-africa>
- Kabunda, M. (2007). *Las migraciones africanas: más horizontales que verticales*. *Pueblos*, 28. Disponible en: <http://www.revistapueblos.org/old/spip.php?article671>
- Mosangini, G. (2007). *Codesarrollo: ¿algo más que una moda?* Disponible en: <http://www.rebellion.org/mostrar.php?tipo=2&id=2007-01-1&inicio=50>.
- Moral, P. (2018): *¿Adónde migran los africanos?* Disponible en: <https://elordenmundial.com/adonde-migran-los-africanos/>
- Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (2018). *Los movimientos de población dentro de África contribuyen cada vez más al desarrollo*. Organización de Naciones Unidas. Disponible en: <https://unctad.org/es/Paginas/PressRelease.aspx?OriginalVersionID=456>
- Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (2018). *Desarrollo económico en África: migración y transformación estructural*. Organización de Naciones Unidas. Disponible en: <https://unctad.org/en/pages/PublicationWebflyer.aspx?publicationid=2118>
- DAES (2015). *International Migration Report, Highlights*. Nueva York: Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas. Disponible en: [www.un.org/en/development/desa/population/migration/publications/migrationreport/docs/MigrationReport2015\\_Highlights.pdf](http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/publications/migrationreport/docs/MigrationReport2015_Highlights.pdf).
- DAES (2017). *World Population Prospects: The 2017 revision*. Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas. Disponible en: <https://esa.un.org/unpd/wpp/Download/Standard/Population/>
- DAES (2018). *Report, International Migration*. Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas. Disponible en: [www.un.org/en/development/desa/population/](http://www.un.org/en/development/desa/population/)
- Organización Internacional para las Migraciones (2018). *Informe sobre las migraciones en el mundo 2018*. Organización de Naciones Unidas. Disponible en: [https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr\\_2018\\_sp.pdf](https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2018_sp.pdf)
- Pérez Brito, R. (2006): *La migración en pateras: de África a las Islas Canarias*. *Rebelión*, 11 de octubre.
- Roquet, G. (2018). *El largo camino del refugiado: esclavos a las puertas de Europa*. Disponible en: <https://elordenmundial.com/el-largo-camino-del-refugiado-esclavos-a-las-puertas-de-europa/>
- Samba Sylla, N. (2019). *Neoliberalismo y Migración: una visión desde África*. Disponible en: <https://www.attac.es/2019/06/09/neoliberalismo-y-migracion-una-vision-desde-africa/>

# Iniciativa de Intervención Europea ¿Un nuevo Ejército europeo para socavar la Organización del Tratado del Atlántico Norte?

## *European Intervention Initiative. A new European Army to undermine the North Atlantic Treaty Organization?*

Ing. Ángel Gustavo Suárez Cordero

Maestrante en Relaciones Internacionales. Instituto Superior de Relaciones Internacionales, e-mail: asuarez@minrex.gob.cu

Recibido: 15 de agosto de 2019

Aprobado: 10 de septiembre de 2019

**RESUMEN** *En el artículo se analiza la creación de la Iniciativa de Intervención Europea impulsada por Francia y sus antecedentes en la región. Se describe la estructura y el funcionamiento de esta nueva organización de defensa europea, así como sus retos y amenazas en el escenario geopolítico de Europa en la situación actual. Se analiza el papel que tendrá la Iniciativa frente a la Organización del Tratado del Atlántico Norte. Se expone como una cooperación europea más estrecha en materia de defensa y seguridad. Sería una fortaleza de Europa en sus aspiraciones de mantener su rol como actor global.*

**Palabras clave** *Francia, Defensa, Seguridad, Iniciativa, Europa, Macron, Organización del Tratado del Atlántico Norte, geopolítica.*

**ABSTRACT** *The article analyzes the creation of the European Intervention Initiative promoted by France and its history in the region. The structure and operation of this new European defense organization is described, as well as its challenges and threats in Europe's geopolitical scenario in the present situation. Also, is analyzed the role of the Initiative against the North Atlantic Treaty Organization. It is considered in the investigation that closer European cooperation in defense and security. It would be a strength of Europe in its aspirations to maintain its role as a global actor.*

**Key words** *France, Defense, Security, Initiative, European, Macron, North Atlantic Treaty Organization, geopolitics.*

## **INTRODUCCIÓN**

En su discurso del 26 de septiembre de 2017, en la Universidad de la Sorbona, titulado “Iniciativa para Europa” el presidente de Francia, Emmanuel Macron, sentó las bases para “el camino de la reconstrucción de una Europa soberana, unida y democrática” y su interés de “hacer una Europa fuerte” (Macron, 2017). En el área de defensa, el objetivo planteado por Macron es “garantizar las capacidades operativas autónomas de Europa, en complemento a la Organización del Tratado del Atlántico Norte”.

El presidente francés enfatizó que Europa “necesita establecer una fuerza de intervención común, así como un presupuesto de defensa y una doctrina también común para la acción” de manera que pueda hacer frente a las amenazas, en particular al terrorismo (Macron, 2017). A todo ello se le suma que en la situación internacional actual Estados Unidos tiene como mayor pretensión geopolítica retomar su hegemonía en América Latina y el propio presidente Donald Trump “con sus reiteradas amenazas con restricciones comerciales e industriales como respuesta a la decisión de países de la Unión



Este es un artículo de acceso abierto distribuido bajo los términos de la licencia Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International, que permite su uso, distribución y reproducción en cualquier medio, siempre que el trabajo original se cite de la manera adecuada.

Europea de poner en marcha su política de defensa unilateral” (Reston, 2019), ha dejado al descubierto que Europa no es una prioridad para su país.

Representa un hito para la defensa regional europea, que el 25 de junio de 2018 los ministros de Defensa de nueve países de esa región firmaron en Luxemburgo una Carta de Intención sobre el desarrollo de la nueva Iniciativa de Intervención Europea. La ministra francesa de las Fuerzas Armadas, Florence Parly, ha dejado claro que la Iniciativa de Intervención Europea sería un “proceso rápido y operativo” para unir fuerzas de diferentes países europeos siempre que fuera necesario (Nováky, 2018). Hasta la fecha la agrupación incluye a Francia, como su promotor, al Reino Unido, Alemania, Dinamarca, Holanda, Bélgica, Estonia, España y Portugal.

En este artículo se muestran los antecedentes fundamentales de esta iniciativa francesa, además, se describe la estructura y el funcionamiento que tendrá este aparato y se realiza un análisis de sus retos y amenazas.

## DESARROLLO

### Antecedentes de la concepción de un Ejército europeo

La creación de un Ejército europeo no es una iniciativa nueva. En 1954 la Asamblea Nacional francesa no ratificó el tratado de adhesión a la propuesta de la Comunidad Europea de Defensa, sepultando de esta manera la primera propuesta a una fuerza militar conjunta. Se coincide con Laborie (2018) que afirma que con ese paso los franceses truncaban el deseo de los políticos europeístas de avanzar en aras de una integración militar que permitiera al viejo continente tener autonomía en materia de seguridad y defensa.

Cada cierto tiempo se retoma la idea de que Europa pueda tener un ejército propio que haga frente a los disímiles problemas de seguridad regional. A mediados de la década de los años ochenta del siglo xx, cuando Estados Unidos adoptó unilateralmente su Iniciativa de Defensa Estratégica, que incluyó analizar cuestiones estratégicas con la Unión Soviética, los líderes europeos trataron de revivir una asociación para la defensa europea, también impulsada por el presidente francés, Francois Mitterrand y conocida como “Eureka.”<sup>1</sup>

<sup>1</sup> La célebre expresión de Arquímedes se utilizó por los británicos para nombrar a la Agencia de Coordinación de In-

Al analizar esa situación resulta significativo señalar como la Cooperación Política Europea pudo recuperar los aspectos políticos y económicos de la seguridad y se abrió camino “para aproximarse a los niveles tecnológicos norteamericanos y japoneses” (Arteaga, 2018; Rodríguez, 2010). Sin embargo, ninguno de los gobiernos de la época apoyó la idea de un Ejército europeo, sino que prevaleció la concepción atlantista de la Organización del Tratado del Atlántico Norte.

El Tratado de Lisboa de 2009 estableció las bases para que los diferentes países de la Unión Europea pudieran crear alianzas mediante la Cooperación Estructurada Permanente y actuar militarmente por delegación de la Unión Europea. El referido tratado si bien introdujo la defensa colectiva como una de sus variantes en su Política Común de Seguridad y Defensa, ninguno de sus instrumentos establecieron un Ejército europeo y mucho menos autonomía e independencia (Arteaga, 2018). Tampoco lo hizo la Estrategia Global para la Política Exterior y de Seguridad de 2016, que se centró en definir el alcance político y militar de la Unión Europea.

La Cooperación Estructurada Permanente, más conocida por sus siglas PESCO, se puso en marcha y se aprobó en 2017. Es importante reconocer que con el liderazgo de Francia, Alemania, Italia y España, y con una alta participación de 25 Estados miembros, se aprobaron dos series de proyectos de capacidades, que aunque no resuelven las necesidades de la autonomía estratégica de la Unión Europea, han elevado el nivel de cooperación intergubernamental con implicaciones militares, industriales y tecnológicas (Arteaga, 2018).

Lo que hasta hoy ha prevalecido como un mecanismo propio de defensa es el concepto militar de Identidad Europea de Defensa, que le permite a los países de la región asegurar un estatus independiente dentro de la Organización del Tratado del Atlántico Norte. Bajo este concepto es que se han creado numerosas unidades militares bilaterales, trilaterales o multilaterales tales como Euromarfor, BattleGroups, Fuerza Expedicionaria Conjunta fran-

---

vestigaciones Europeas, la cual estaría encargada de crear y promover las condiciones propicias para el desarrollo de proyectos intereuropeos en las ramas de las tecnologías avanzadas. La fundaron los doce países de la antigua Comunidad Económica Europea (CEE): RFA, Bélgica, Dinamarca, España, Francia, Grecia, Holanda, Reino Unido, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Portugal (Rodríguez, 2010).

co-británica y el Batallón de carros germano-neerlandés, entre otros (Laborie, 2018).

### Creación de la Iniciativa de Intervención Europea. Estructura y bases para su funcionamiento

Es el propio presidente francés, Emmanuel Macron, quien propone la creación del Iniciativa de Intervención Europea, cuando se refiere a ella por primera ocasión en su discurso “Iniciativa para Europa”, en la Universidad de la Sorbona, el 26 de septiembre de 2017. En esta intervención señaló que Europa “necesita establecer una fuerza de intervención común, un presupuesto de defensa común y una doctrina común para la acción” de manera que pueda hacer frente a las amenazas, en particular el terrorismo.

La Revisión de la Estrategia de Defensa y Seguridad Nacional de Francia en 2017 (Macron, 2017) anunció que el Iniciativa de Intervención Europea sería un ambicioso y exigente espacio para la cooperación en diferentes operaciones entre países europeos dispuestos. El enfoque del Iniciativa de Intervención Europea sería ofrecer asociaciones de defensa a sus socios, basados en un enfoque diferenciado, que conllevaría a lograr una “convergencia estratégica” y “cooperación operativa”, fuera del marco de la Política Común de Seguridad y Defensa y PESCO de la Unión Europea (Nováky, 2018).

En un aparte del Consejo de Asuntos Exteriores y Defensa que se celebraba en Luxemburgo el 25 de

junio de 2018, los ministros de Defensa de Francia y otros ocho países europeos: Bélgica, Dinamarca, Estonia, Alemania, los Países Bajos, Portugal, España y el Reino Unido, firmaron una Carta de Intención para desarrollar la Iniciativa de Intervención Europea. Otros países como Polonia y Lituania tenían la intención también de adherirse a esta nueva iniciativa, pero no fueron invitados por Francia. En tanto, Italia necesita la aprobación del Congreso para formar parte de este proyecto (Figura 1). Finlandia fue el décimo socio en unirse a la institución, considerando la importancia que le da el país a la construcción de una Europa más segura y unida.

Francia es un actor principal en el comercio global. Es el octavo mayor exportador y el sexto mayor importador de mercancías. El comercio representa más de 60 % del PIB del país. Francia exporta esencialmente aeronaves (con fines militares, incluyendo componentes para naves espaciales), vehículos, productos farmacéuticos, productos alimentarios (vino), hidrocarburos y componentes electrónicos. El país importa un gran número de bienes de consumo, vehículo, hidrocarburos y productos farmacéuticos. Los principales socios comerciales de Francia son la Unión Europea, Estados Unidos y China (Banco Mundial, 2017).

El Reino Unido actualmente es el quinto cliente y el octavo proveedor de Francia. Es interés de Francia desarrollar una iniciativa de defensa que le permita mantener los niveles de exportación y producción de armamentos. Francia y Reino Unido son expor-



Figura 1. Países miembros de la Iniciativa de Intervención Europea (Graphic News, 2018).

tadores de armas y sus economías dependen en gran medida de ello, por lo que la inclusión de Reino Unido en la Iniciativa de Intervención Europea es una jugada estratégica y audaz del presidente francés, que a pesar del Brexit, sigue mirando a Londres como un importante socio en materia económica y de defensa regional.

Por otro lado, que Alemania aceptara ser parte de este nuevo proyecto da cuenta de lo que representa en la preservación de la soberanía y su interés por el tema de la seguridad europea. Alemania tratará de que PESCO y la Iniciativa de Intervención Europea se complementen, de manera que puedan fortalecer la defensa regional.

### Estructura de la Iniciativa de Intervención Europea

El Iniciativa de Intervención Europea tiene una estructura modesta, flexible y no vinculante. La propia Carta de Intención (European Intervention Initiative, 2018) declara que no existe ningún compromiso importante en términos de personal, nuevas instituciones o representar una carga económica importante, sino la disposición de “comprometer sus capacidades y fuerzas militares cuando y donde sea necesario para proteger los intereses de seguridad europeos.”

Los costos políticos de la participación de los diferentes Estados en la Iniciativa de Intervención Europea son mínimos, ya que la participación en los compromisos militares que se asuman siempre estarán sujetos a las decisiones nacionales de los Estados miembros.

Tal y como lo establece la Carta de Intención (European Intervention Initiative, 2018) los objetivos del Iniciativa de Intervención Europea son “desarrollar una cultura estratégica compartida”, mejorar la “capacidad, como estados europeos, para llevar a cabo misiones y operaciones militares en el marco de la Unión Europea, la Organización del Tratado del Atlántico Norte, la Organización de Naciones Unidas o de coaliciones *ad hoc*.” Todo esto les permitirá la flexibilidad del mecanismo para actuar en los cuatro campos principales que se definen: “(1) previsión estratégica e intercambio de inteligencia, (2) desarrollo de escenarios y planificación, (3) apoyo a las operaciones y (4) lecciones aprendidas y doctrina.”

De lo anterior se puede concluir que es un mecanismo simple, en función de la seguridad regional y de elevar la cultura de cooperación estratégica, y que tendrá mayor éxito en la medida en que la burocracia de los estados participantes sea menor.

Del análisis de la Carta de Intención fundacional de la Iniciativa de Intervención Europea se coincide con la ministra francesa de las Fuerzas Armadas, Florence Parly, que la Iniciativa de Intervención Europea sería un “proceso rápido y operativo” para unir fuerzas de diferentes países europeos siempre que fuera necesario (Nováky, 2018). De estas declaraciones se concluye que la Iniciativa de Intervención Europea se crea como un Ejército europeo capaz de desplegarse rápidamente para hacer frente a las crisis que pudieran amenazar la seguridad regional. Esto incluye un amplio espectro de escenarios como la actuación ante desastres naturales, la intervención en una crisis con algún país fronterizo o la evacuación de ciudadanos en medio de conflictos.

La Iniciativa de Intervención Europea no es igualmente bien recibida por todos los países de la Unión Europea. Los países del grupo de Visegrád (Hungria, Polonia, la República Checa y Eslovaquia) mantienen acuerdos bilaterales con Estados Unidos para su seguridad y no comparten la visión de la Unión Europea en algunos de estos temas, lo cual siempre ha sido una piedra para el ente regional en sus iniciativas de defensa.

### Riesgos y amenazas a enfrentar por la Iniciativa de Intervención Europea

Al analizar los riesgos y amenazas que pudiera enfrentar la Iniciativa de Intervención Europea, se coincide con que los mismos estarían determinados por los posibles focos de conflictos dentro, en las fronteras y fuera de la región, pero que tienen una incidencia particular en materia de seguridad para Europa (Isidoro, 2019). Tales como:

- El enunciado de la Doctrina de Seguridad Nacional de la Federación Rusa sobre la necesidad de acabar con el orden institucional occidental y el reforzamiento y modernización de sus Fuerzas Armadas. Así como los diferentes conflictos de Rusia en la región.
- Los accesos a Europa, tanto por el Norte como por su zona meridional, son susceptibles de desestabilizarse por problemas internos.
- La inestabilidad de África, en especial por el asentamiento de grupos terroristas, fundamentalmente yihadistas radicales. Amenaza ya comprobada en Europa.
- La participación en la estabilización de Oriente Próximo y del Golfo Arabo-Pérsico como antiguas potencias coloniales.

- La contribución a la paz del mundo. La participación en una misión genérica como la vienen haciendo otros contingentes multinacionales.

La propia Carta de Intención para el desarrollo de la Iniciativa de Intervención Europea describe, además de los retos y amenazas mencionados anteriormente, otros como pudieran ser:

- Situaciones provocadas por desastres naturales.
- El aumento de la crisis migratoria.

Países Bajos ha propuesto que la primera reunión de trabajo de los países partes del Iniciativa de Intervención Europea se centre en analizar el reto de enfrentar desastres naturales en el Caribe, lo cual le permitirá a Francia mostrar a los socios la importancia de este proyecto y su interés de colaborar en los intereses propios de los Estados partes.

Uno de los retos que enfrenta la Iniciativa es poder alinear los intereses de los diferentes países. Para Francia la Iniciativa de Intervención Europea debe ser un poco más exclusiva y flexible, cuenta de ello lo da que solo invitó a nueve países a formar parte de la firma de la Carta de Intención. En tanto, Alemania considera que la Iniciativa de Intervención Europea debe ser más abierta, de manera que puedan ingresar más países de la Unión Europea y, además, que se puedan complementar con otras entidades de defensa europea, como PESCO y la Organización del Tratado del Atlántico Norte.

### ¿La Iniciativa de Intervención Europea socavará la Organización del Tratado del Atlántico Norte?

En la medida que se logre una cultura estratégica de los países partes de la Iniciativa de Intervención Europea, que les permita actuar con más autonomía y al margen de la Organización del Tratado del Atlántico Norte este proyecto liderado por Francia podría socavar el papel del ente trasatlántico. Aunque Alemania pretende que la Iniciativa de Intervención Europea sea un complemento adicional a la seguridad europea y tenga una relación directa con PESCO y la Organización del Tratado del Atlántico Norte, lo cual no es compartido por el resto de los Estados partes de la Iniciativa de Intervención Europea.

Los europeos y Francia en particular, han participado en distintas operaciones de la Organización del Tratado del Atlántico Norte en Afganistán, zona en la que no tienen interés, pero se han visto supe-

ditada por la estrategia geoeconómica de Estados Unidos. Europa sabe que la verdadera amenaza a enfrentar proviene del Medio Oriente y Norte de África y es allí uno de los retos de la Iniciativa de Intervención Europea (Gorka, 2018). Es por ello que Francia busca alcanzar un ejercicio independiente de actuación que le permita autonomía a los países europeos en materia de defensa y seguridad regional.

Es cierto que la Organización del Tratado del Atlántico Norte sigue siendo el pilar central en la defensa europea, pero el nuevo escenario internacional hace que Europa, de forma paralela y complementaria busque sus opciones que le permitan la autonomía. La Iniciativa de Intervención Europea está permanentemente en la agenda del presidente francés, Emmanuel Macron, como impulsor de la misma, porque sabe que el camino para una integración autónoma e independiente a la Organización del Tratado del Atlántico Norte es un camino largo y arduo, que deberá enfrentar retos y amenazas a lo interno y externo de la Unión Europea.

## CONCLUSIONES

La Iniciativa de Intervención Europea propuesta por el presidente francés, Emmanuel Macron, constituye uno de los pilares de su estrategia para fortalecer el rol de la Unión Europea como actor regional y global. La propuesta pretende mostrar la determinación de Francia que sí se puede alcanzar la unidad política y de defensa, superando las diferencias estratégicas.

En un momento en que el terrorismo, el cambio climático, la volatilidad e inseguridad energética conducen a conflictos armados en el mundo, una cooperación europea más estrecha en materia de defensa y seguridad sería una fortaleza de Europa en sus aspiraciones de mantener su rol como actor global.

Europa ya no es el centro de las preocupaciones geopolíticas de la Administración Trump y aunque la Organización del Tratado del Atlántico Norte constituye un pilar estratégico en las relaciones entre Estados Unidos y la Unión Europea, la Iniciativa de Intervención Europea parece ser la solución europea para con autonomía e independencia lograr una mejor seguridad regional.

La Iniciativa de Intervención Europea como iniciativa de seguridad propia de Europa cobra fuerza porque Estados Unidos, al menos sus dos últimos

gobiernos, han restado importancia a Europa. De continuar ese desinterés por parte de Estados Unidos, ahora reforzado por el nacionalismo de Trump, la Iniciativa de Intervención Europea tomará fuerza y es posible que logre más apoyo con el liderazgo francés.

Alinear los intereses de los diferentes países que forman parte de la Iniciativa de Intervención Europea es uno de los principales retos. Francia considera que la Iniciativa de Intervención Europea debe ser exclusiva y flexible, con el objetivo de poder desplegarse rápidamente para hacer frente a las crisis migratorias, medio ambientales y políticas en los países de interés y Alemania pretende que la Iniciativa de Intervención Europea sea más abierta y que se pueda complementar con otras entidades de defensa europea, como PESCO y la Organización del Tratado del Atlántico Norte.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Arteaga, F. (2018). Defensa europea: ¿de qué ejército europeo hablan Macron y Merkel? *Real Instituto El Cano*, 1-6.
- Banco Mundial (2017). Francia. Disponible en: <https://datos.bancomundial.org/pais/francia?view=chart>
- Gorka, A. (2018). Iniciativa Europea de intervención: Establecen nueva fuerza militar. Disponible en: <https://www.aporrea.org/internacionales/a268310.html>
- Graphic News (2018). Países europeos formalizarán el plan de la fuerza de defensa de la UE. Disponible en: <https://www.graphicnews.com/es/pages/38077/EJ-%C3%89RCITO-Iniciativa-de-Intervenci%C3%B3n-Europea>

- Isidoro, R. M. (2019). Tribuna Militar. Disponible en: <https://elrotv.com/opinion/tribunas/riesgos-amenazas-defensa-europea-20190412>
- Laborie, M. (2018). ¿Es viable un ejército europeo? Disponible en: <https://www.esglobal.org/es-viable-un-ejercito-europeo/>
- Macron, E. (2017). Defence and National Security Strategic Review 2017. Disponible en: <https://www.defense.gouv.fr/content/download/514686/8664672/file/2017-RS-PointsClesEN.pdf>
- Macron, E. (2017). Initiative for Europe: A Sovereign, United, Democratic Europe. Disponible en: <https://www.elysee.fr/assets/Initiative-for-Europe-a-sovereign-united-democratic-Europe-Emmanuel-Macron.pdf>
- European Intervention Initiative (2018). Letter of Intent Concerning the Development of the European. Disponible en: <https://www.bmvg.de/resource/blob/25706/099f1956962441156817d7f35d08bc50/20180625-letter-of-intent-zu-der-europaischen-interventionsinitiative-data.pdf>
- Novák, N. (2018). France's European Intervention Initiative. Towards a Culture of Burden Sharing. *Martens Centre*, 1-28.
- Reston, J. (2019). Trump amenaza a la Unión Europea por su proyecto de Defensa fuera de la OTAN. *República*, 13 de mayo, pp. 2-3.
- Rodríguez, L. E. (2010) La Defensa antimisil de los Estados Unidos. Publibook.

## BIBLIOGRAFÍA

- Billon-Galland, A. and Quencez, M. (2018). European Intervention Initiative: The Big Easy. Disponible en: <https://berlinpolicyjournal.com/european-intervention-initiative-the-big-easy/>
- Koenig, N. (2018). The European Intervention Initiative: A look behind the scenes. Disponible en: [https://www.delorsinstitut.de/2015/wp-content/uploads/2018/06/20180627\\_EII\\_Koenig-1.pdf](https://www.delorsinstitut.de/2015/wp-content/uploads/2018/06/20180627_EII_Koenig-1.pdf)
- Korzum, P. (2018). European Security Landscape Reshaped with New Alliances Emerging. *Strategic Culture Foundation*, 1-8.

## Cuba y las relaciones entre América Latina y el tercer mundo durante la guerra fría: del Movimiento de Países no Alineados a la Conferencia Tricontinental de La Habana (1961-1966)

### *Cuba and relations between Latin America and Third World during the Cold War: From MNOAL to Tricontinental Conference of Havana (1961-1966)*

**M. Sc. Dariana Hernández Pérez**

Máster en Historia Contemporánea y Relaciones Internacionales. Licenciada en Historia. Profesora Auxiliar del Instituto Superior de Relaciones Internacionales Raúl Roa García. Coordinadora del Diplomado en Servicio Exterior, e-mail: dariana@isri.minrex.gob.cu

**Recibido:** 6 de septiembre de 2019

**Aprobado:** 27 de septiembre 2019

**RESUMEN** *El objetivo del artículo es analizar el papel desempeñado por Cuba en el contexto de sus relaciones con el Tercer Mundo, en particular con América Latina y África. Por tal razón es de nuestro interés esclarecer el papel de Cuba para fortalecer la política contra el colonialismo, el imperialismo y apoyar a los movimientos de liberación nacional. Este artículo resume la investigación acerca del papel de Cuba dentro del Movimiento de Países No Alineados desde su fundación en septiembre de 1961, hasta la celebración de la Primera Conferencia Tricontinental, con sede en La Habana, del 3 al 15 de enero de 1966.*

**Palabras clave** *Guerra Fría, Cuba y Tercer Mundo, Movimiento de Países No Alineados, Conferencia Tricontinental.*

**ABSTRACT** *The objective of this article is to analyze the role played by Cuba in the context of their relations with Third World, particularly those with Latin America and Africa. That's because is of our interest to clarify the role of Cuba to strengthen our policy against colonialism, and support anti-imperialism and national liberation movements. This paper summarizes the research around Cuba's role inside the Non-Aligned Movement since its foundation in September 1961, until the celebration of the First Tricontinental Conference, held in Havana, from 3th to 15th January of 1966.*

**Keywords** *Cold War, Cuba and Third World, Non-Aligned Movement, Tricontinental Conference of Havana*

## INTRODUCCIÓN

La Segunda Guerra Mundial produjo una verdadera transformación en el sistema de las relaciones internacionales. Europa Occidental había quedado destrozada físicamente y paralizada económicamente, por lo que no estaba en condiciones de detentar el liderazgo mundial, de manera tal que las otras dos potencias que participaron en el conflicto:

Estados Unidos y la Unión Soviética, se erigieron como centros de poder hegemónicos en el nuevo orden internacional.

Las relaciones internacionales entre los dos nuevos bloques de poder, con sistemas económicos, políticos, ideológicos y sociales totalmente antagónicos se tornaron hostiles al inicio del propio periodo posbélico; con lo cual la Guerra Fría carac-



Este es un artículo de acceso abierto distribuido bajo los términos de la licencia Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International, que permite su uso, distribución y reproducción en cualquier medio, siempre que el trabajo original se cite de la manera adecuada.

terizaría las relaciones internacionales por más de cuarenta años.

La Guerra Fría, desde el punto de vista militar, se basó en el enfrentamiento indirecto de los dos países a través de su participación en conflictos de baja intensidad entre los países del Tercer Mundo. Por tal razón Estados Unidos se opondrían a cualquier insurrección o levantamiento de tipo nacionalista o comunista que significase una potencial amenaza para las inversiones de las empresas norteamericanas en el extranjero.

La estrategia estadounidense durante este periodo se basó en tres objetivos básicos: un imperativo de seguridad nacional que apuntaba a bloquear a las potencias extrahemisféricas, la posibilidad de establecer puntos de apoyo o influencia en América Latina, estrategias ideológicas<sup>1</sup> para contrarrestar la propaganda y acciones que llevaron adelante los partidos socialistas y comunistas y muchas agrupaciones obreras para reconocer el papel de la Unión Soviética en el conflicto. Asimismo fue relevante la promoción de los intereses particulares de las corporaciones estadounidenses que permitieron se iniciara un nuevo proceso de acumulación basada principalmente en tres procesos interrelacionados: el mantenimiento y expansión del complejo militar-industrial, el acuerdo entre capital y trabajo y la expansión a escala mundial de las grandes empresas norteamericanas (Lowenthal, 2006: 64).

En consecuencia, Washington implementó tácticas contrainsurgentes y orientó su respuesta militar hacia el envío de apoyo material, financiero y logístico, para contrarrestar cualquier intento de penetración de ideas de izquierda en la región.<sup>2</sup> Con el mismo propósito accionó de forma directa, utilizando sus fuerzas para operaciones especiales, asesoró y respaldó a los aliados amenazados y en más de

una ocasión desplegó sus fuerzas para disuadir una escalada del conflicto por parte de terceras naciones. Este tipo de política fue la que condujo a Estados Unidos a involucrarse en la guerra de Corea en 1953 y la de Vietnam en 1964.

Por su parte, la estrategia soviética de posguerra se fundamentó, en primer lugar, en la necesidad de cohesionar a los gobiernos prosoviéticos que se encontraban dentro de su área de influencia,<sup>3</sup> frente a la creciente hostilidad de occidente, particularmente de Estados Unidos. En este sentido de 1944 a 1947 se favorecieron gobiernos de coalición, los llamados *frentes democráticos*, en los países liberados por el Ejército Rojo.<sup>4</sup> Al decir del profesor Evelio Díaz Lezcano:

“Los comunistas ocuparon puestos claves (ministerios del interior, de justicia, de agricultura) y en algunos casos (Bulgaria y Checoslovaquia) se les encomendó la jefatura de gobierno. Ello se debió no solo a las presiones ejercidas por los soviéticos (más claras y mayores en Polonia, Rumania y Hungría), sino también al papel desempeñado por los comunistas en algunos movimientos de resistencia y por el hecho de que eran portadores de un programa atrayente, que entre otras medidas económicas y sociales avanzadas, proponían la aplicación del reparto de la tierra a los campesinos, sometidos en su mayoría al dominio de la gran propiedad terrateniente. La influencia que fueron logrando los partidos comunistas se aprecia en el vertiginoso crecimiento de sus afiliados entre 1945 y 1948” (Díaz Lezcano, 2010: 233).

Esta política se consolidó a partir de la segunda mitad de 1947, como resultado de la proclamación de la Doctrina Truman y el Plan Marshall.

En tanto, en pocos meses, los soviéticos lograron transformar los gobiernos de coalición de los frentes nacionales en las llamadas *democracias populares*, que proclamaron objetivos socialistas y reconocieron el papel dirigente de los partidos comunistas a la vez que se avanzó en la unión de los países del Este alrededor de la Unión Soviética. Así se firmaron

<sup>1</sup> Parte de estas estrategias era la exhibición de filmes norteamericanos que realzaran el *American Way of Life* mientras demeritaban otros modos de vida asociándolos a la inciviliación y al salvajismo. Además, los periódicos de la época, las revistas y los propios textos de las iglesias fueron fuentes de información anticomunista, en muchos casos distorsionando la realidad y haciéndose eco de campañas, casi increíbles, como la que decía que en la Unión Soviética se hacían compotas con los niños. Paralelamente desarrollaron un sistema educativo que ponderara el estudio de la historia de Estados Unidos desde la visión de pueblo elegido.

<sup>2</sup> En Cuba, durante los gobiernos auténticos de Ramón Grau San Martín y Carlos Prío Socarrás, la política de la Guerra Fría se evidenció en la ofensiva contra los dirigentes sindicales. Los casos más significativos fueron los asesinatos del líder azucarero Jesús Menéndez y del líder campesino Niceto Pérez.

<sup>3</sup> Esta era una época donde se favorecía el poder de los comunistas en esas regiones y se reprimía toda manifestación de anticomunismo. En la atmósfera intelectual fueron fuentes de información las obras de teatros, las películas generadas en ese contexto, así como las revistas de los distintos movimientos comunistas.

<sup>4</sup> La excepción fueron Yugoslavia y Albania, países donde la liberación se debió a la lucha de los partisanos, liderados por los comunistas.

acuerdos bilaterales y multilaterales que culminaron con la formación de la Oficina de Información del Movimiento Comunista Internacional (Kominform) en 1947<sup>5</sup> y con la creación del Consejo de Ayuda Mutua Económica en 1949. La integración militar no se produciría hasta 1955, con la fundación del Tratado de Varsovia, mientras tanto se fueron firmando acuerdos con la Unión Soviética, que garantizaban la presencia del Ejército Rojo en la región.<sup>6</sup>

Respecto a América Latina, la política soviética, anterior al inicio de la Guerra Fría, se caracterizó por ser frágil, fragmentaria y de baja intensidad, en comparación con la política desarrollada en Europa, Asia y África. En un primer momento, el interés soviético en la región se concentró en el fortalecimiento del movimiento comunista internacional. Un buen ejemplo se reconoce en el impulso por garantizar los vínculos del Komintern y los partidos comunistas latinoamericanos. Salvo algunos contactos económicos y políticos aislados con México, Uruguay y Argentina, las relaciones entre América Latina y la Unión Soviética no tuvieron mayor alcance.<sup>7</sup>

No sería hasta finales de la década de los años cincuenta del siglo xx, sobre todo a partir del triunfo de la Revolución Cubana, que la Unión Soviética comenzaría a fomentar nuevos vínculos con la región. El acercamiento económico, militar y político-ideológico de la Isla a la Unión Soviética, trajo consigo la presencia en la zona del Caribe de un poder foráneo contrario a los intereses estadounidenses.

Esta realidad, unido a la influencia que comenzó a ejercer la Unión Soviética en los países de Asia y África, en sus procesos de descolonización respectivos, condicionó que las regiones de América Latina, el Caribe, Asia y África, se convirtieran en los nuevos escenarios de confrontación política, económica y militar entre Estados Unidos y la Unión Soviética.

## DESARROLLO

Una de las consecuencias de la Segunda Guerra Mundial para América Latina fue el auge de los movimientos nacionalistas. Sus causales fueron múltiples. La prosperidad económica de muchos países de la región estuvo asociada a la demanda de materias primas por parte de Estados Unidos durante el periodo bélico, lo cual redundó en la consolidación del capital nacional que favoreció, a su vez, el impulso de industrias manufactureras de diversa índole ante la escasez de artículos de consumo en Norteamérica.

Este desarrollo industrial no solo motivó el surgimiento de sectores empresariales nacionales, sectores profesionales y técnicos que integraron las burguesías nacionales, sino que provocó el aumento del número de obreros estimulados, entonces, por las favorables condiciones económicas. También el auge de las ideas democráticas, antifascistas y comunistas, provocaron la estimulación de organizaciones sindicales como medio para luchar por sus derechos.

Este despertar de la conciencia y las fuerzas democráticas en Latinoamérica, con el consiguiente intento de ascenso al poder de las clases medias en los diversos países de la región como Guatemala (1944), Venezuela (1945) y Argentina (1946),<sup>8</sup> en un contexto donde el enfrentamiento entre Estados Unidos y la Unión Soviética se hacía cada vez más fuerte, motivó que el gobierno de Estados Unidos aumentara el control y su hegemonía en la región, a través de una política represiva hacia América Latina, que dio lugar a un sistema de dominación hemisférica que incluía la creación de una alianza militar continental.

Esta alianza se completó con la firma de un tratado de seguridad colectiva entre Estados Unidos y las naciones americanas, el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca conocido como TIAR,<sup>9</sup> y

<sup>5</sup> Esta oficina era un organismo que expresaba la doctrina del movimiento, que debía ser acatada por todos los partidos.

<sup>6</sup> Acerca de la presencia del Ejército Rojo en los países de Europa del Este hay muchas consideraciones críticas, desde los que reconocen la necesidad última de defender las regiones aledañas a la Unión Soviética, hasta los que criticaron la presencia de este en sus países y lo vieron como un acto de expansión imperialista soviética.

<sup>7</sup> Los hombres de izquierda, incluidos los propios comunistas, no siempre estuvieron de acuerdo con la política del Komintern. Algunos por razones históricas, en el caso de Cuba, por el recuerdo del apoyo que en la década de los años cuarenta los comunistas le dieron a Batista; en otros, por el rechazo que existió a la firma del tratado de No Agresión entre Stalin y Hitler, que impidió un verdadero acercamiento.

<sup>8</sup> Para más información sobre el tema consultar Boesner, D. (1990). *Relaciones Internacionales de América Latina. Breve historia*. Caracas: Editorial Nueva Sociedad.

<sup>9</sup> Es un pacto de defensa mutua interamericana firmado el 2 de septiembre de 1947 en Río de Janeiro. Fue el primero de su tipo después de la Segunda Guerra Mundial. Uno de sus acápites estipula que, en caso de un ataque armado por cualquier Estado contra un Estado Americano, será considerado como un ataque contra todos los Estados Americanos y, en consecuencia, cada una de las partes contratantes se compromete a ayudar a hacer frente al ataque en ejercicio del derecho inminente de legítima defensa individual o colectiva que reconoce el Artículo 51 de la Carta de Naciones de las Naciones Unidas.

con la concertación del Pacto de Bogotá, que institucionalizó lo anterior a través de la creación de la Organización de Estados Americanos, con sede en Washington, con 21 miembros.<sup>10</sup> Así esta organización se erigía como un mecanismo de presión imperialista hacia los países latinoamericanos, al institucionalizarse el panamericanismo como instrumento ideal de dominación norteamericana en el continente, avalado por el acápite que establecía la resolución de las controversias en la región dentro del sistema interamericano, es decir, según los métodos americanos y al margen de las Naciones Unidas.

Para regular las formas de cooperación, Estados Unidos promulgó las Leyes de Defensa Mutua de 1949 y 1951, que propiciaron la firma de acuerdos bilaterales con Cuba, Brasil, Chile, Colombia, República Dominicana, Ecuador, Guatemala, Haití, Honduras, Nicaragua, Perú y Uruguay. El Acta de Seguridad Mutua de 1951 creó el Programa de Asistencia Militar con el propósito de ofrecer entrenamiento y asesoramiento, así como subsidiar o vender a bajos precios equipamientos en desuso a las fuerzas armadas latinoamericanas, que proporcionaron fondos suplementarios al Departamento de Estado.

La creación de todas estas instituciones y planes de defensa contribuyeron al afianzamiento de grupos de poder políticos en la región de América Latina y el Caribe, que aseguraran la continuidad de la fidelidad de la región hacia los intereses norteamericanos. Esto se tradujo en el apoyo irrestricto del gobierno norteamericano a las dictaduras militares que surgieron en varios países de la región, como fue el caso de la dictadura de Fulgencio Batista en Cuba.

La política de Guerra Fría practicada por Estados Unidos se extendería también a otras zonas de lo que sería el llamado Tercer Mundo, pero con características diferentes, al no existir en ese momento una equiparación del desarrollo social entre América Latina y Asia y África. En estas regiones se iniciaba

el proceso descolonizador y de liberación nacional a lo cual se opondría la política exterior norteamericana. Al respecto, el Dr. C. Reinaldo Sánchez Porro señala:

“Tras la Segunda Guerra Mundial surgió una aguda contradicción entre los dos campos de fuerzas opuestas, el de las potencias capitalistas y el socialista (...) envueltos en lo que fue llamado la Guerra Fría entre las dos potencias líderes, Estados Unidos y la Unión Soviética, y sus bloques aliados. (...) En medio de ella se desarrolló la descolonización a partir, fundamentalmente, del cuestionamiento de las relaciones coloniales de dependencia en todos los planos por cuenta de los movimientos de liberación nacionalistas. Las luchas anticoloniales como la de Argelia se tradujo en guerras calientes tras la que se intentaba encontrar la mano de Moscú, la liberación del continente africano se dio en esas condiciones y África también fue usada como escenario para la confrontación de los dos bloques” (Sánchez Porro, 2016: XI).

Una gran parte de los países de Asia y África, que habían sido colonias de las principales potencias europeas, a las cuales acompañaron en las contiendas de la Segunda Guerra Mundial iniciaron, al término de esta, intentos por alcanzar estatus de autonomía o de independencia. Esto fue posible, entre otros factores, por los cambios económicos, demográficos y educacionales que se habían producido en los territorios coloniales, que propiciaron el surgimiento de organizaciones autóctonas con anhelos independentistas, así como por las transformaciones provocadas por la contienda en el escenario internacional, especialmente el debilitamiento de las metrópolis (Díaz Lezcano, 2010: 155).

Como consecuencia de todo lo anterior ocurrieron cambios importantes en el sistema internacional. En primer lugar se multiplicaron los Estados soberanos y por ende la incorporación a la vida independiente de grandes masas de la población de distintas regiones del Tercer Mundo,<sup>11</sup> en gran medida empobrecidas y bajo el control de los intereses del capital, lo que supuso un reto para el proyecto hegemónico estadounidense, ya que si bien la ruptura de los lazos coloniales significaba nuevos

<sup>10</sup> Con la creación de la Organización de Estados Americanos, en mayo de 1948, las formas de dominación hemisférica de Estados Unidos en la región de América Latina y el Caribe se fueron perfeccionando, a partir de la potenciación de estructuras que respondieran mejor a los nuevos esquemas de las relaciones internacionales. Estas formas tuvieron una de sus expresiones más concretas en el desarrollo creciente y constante de las organizaciones y organismos internacionales como mecanismos de política internacional, de cooperación y creación de consenso a nivel mundial.

<sup>11</sup> De 59 países independientes que conformaban el mapa político mundial en 1945, para 1960 la cifra ascendía a 113, de ellos 64 pertenecían a la región afroasiática.

mercados donde colocar sus productos y capitales, no podía abandonar las exigencias de su alianza estratégica con las metrópolis europeas (Pérez Tarrau, 1999: 7).

En segundo lugar, la incorporación a la escena internacional de nuevos actores, en el marco de las Naciones Unidas, favoreció el inicio de la defensa de los intereses políticos del Tercer Mundo en detrimento de la preponderancia norteamericana en la Asamblea General, lo que fue posible, en gran medida, por los votos de los países latinoamericanos y sus aliados occidentales.

En tercer lugar, y como consecuencia del proceso de descolonización, las regiones de África y Asia se convirtieron en escenarios de la Guerra Fría. Ante esta ofensiva, la Unión Soviética trató de captar simpatías y aliados apoyando al movimiento descolonizador y a los países recién liberados, mientras Estados Unidos y sus aliados, siempre argumentando la consabida lucha contra el comunismo, se esforzaron por contener la radicalización de los procesos y someterlos a su control bajo la nueva etiqueta del neocolonialismo. Se apeló a la ayuda económica condicionada, a chantajes y presiones de todo tipo, e incluso al uso de la fuerza, como ocurrió en el 1958 en los casos del Líbano y Jordania, donde desembarcaron tropas inglesas y norteamericanas para apoyar la reacción interna.

Desde el punto de vista socioeconómico y político, estos países recién liberados no se asociaban ni a los países capitalistas e industrializados de Occidente ni a los del área socialista de Europa del Este, por tanto, iniciaron una política propia, tercermundista,<sup>12</sup> que devino una política de neutralidad respecto al enfrentamiento entre los dos grandes bloques ideológicos del periodo. Su primera manifestación práctica fue la Conferencia Afroasiática realizada en Bandung, Indonesia, en 1955. De los países de Europa del Este, Yugoslavia tendría un

papel relevante en esta conferencia, en tanto era el único país de esa región que nunca aceptó la hegemonía soviética.

De este encuentro se derivó la necesidad de aglutinar a los países de Asia y África, recién liberados del colonialismo europeo, en un movimiento cuya política central fuera la no alienación a ninguno de los bloques de poder y que tuviera la fuerza suficiente para detentar un protagonismo militante que les permitiera defender sus derechos e imponer sus intereses.

Bajo el liderazgo del presidente de Yugoslavia, Josep Broz Tito, de la República Árabe Unida, Gamal Abdel Nasser y de Indonesia, Ahmed Sukarno, a los cuales se asociaron los presidentes de la India, Jawaharlal Nehru y de Afganistán, Mohamud Daud, el Movimiento de Países No Alineados o MNOAL, tuvo su presentación formal en la I Conferencia del MNOAL celebrada en Belgrado, Yugoslavia, del 1 al 6 de septiembre de 1961. Cuba fue el único país de América Latina participante en esta reunión. La delegación cubana estuvo presidida por Osvaldo Dorticós Torrado, en ese momento presidente de la República de Cuba.

### **Cuba en el contexto del Movimiento de Países No Alineados**

En una mirada retrospectiva se hace necesario indicar que el triunfo de la Revolución Cubana en 1959, había marcado un hito importante para América Latina y el Caribe y sobre todo para las relaciones con Estados Unidos. Vale recordar que el gobierno estadounidense nunca reconoció la Revolución triunfante y a la altura de 1961 esta ya había recibido numerosos ataques por parte de la potencia nortea. Las ideas rectoras pronunciadas en numerosos discursos por Fidel Castro, donde esclarecía el carácter y los fines de la Revolución Cubana logró una enorme influencia en los movimientos de liberación nacional a nivel internacional, porque por primera vez en la historia de la humanidad un movimiento guerrillero había llevado a cabo una revolución política y enfrentado al imperialismo norteamericano declarando un nuevo sistema de gobierno totalmente opuesto a sus intereses. El resultado lógico sería el cambio en las relaciones interamericanas y la expresión de las luchas populares en el hemisferio occidental, apoyando, en muchos de sus discursos, al primer país socialista de América.

<sup>12</sup> El término Tercer Mundo se utilizó por primera vez en 1952, en el artículo "Tres mundos, un planeta", publicado por Alfred Sauvy, economista y sociólogo francés, en el periódico francés *L'Observateur*. Originariamente el término se inspiró en la concepción de los tres Estados concurrentes en la Revolución francesa, de los cuales el tercero, comenzaría la misma. Luego se haría referencia a los países que no formaban parte del mundo del capitalismo desarrollado ni del mundo del socialismo europeo, por tanto, el concepto vino a agrupar al conjunto de países subdesarrollados o en vías de desarrollo, independientemente de su estructura política, sistema económico o participación en comunidades internacionales.

Desde los primeros momentos Estados Unidos había visto con recelo una revolución como la de Cuba, que había utilizado la lucha armada en una época en que las esperanzas se centraban en soluciones logradas por la vía reformista, como lo sucedido en Venezuela con Rómulo Betancourt. Así, en la misma medida que habían avanzado las transformaciones económicas y sociales del gobierno revolucionario cubano, con un marcado carácter antimonopolista y antiimperialista, se fue evidenciando que el proceso nacional liberador cubano era mucho más abarcador y profundo que el de otros países que habían tenido lugar en la región.

Como respuesta, las acciones emprendidas desde 1959 por el gobierno norteamericano pusieron en peligro la seguridad y la propia supervivencia de la Revolución Cubana, lo que provocó una mayor movilización popular de apoyo a la Revolución, para continuar su proceso, ahora mucho más radicalizado. Desde el propio 1959 comenzaron los sabotajes y atentados a instalaciones y población cubanas, como parte de la política norteamericana para derrocar la revolución. En 1961 ocurrió el desembarco de tropas mercenarias, entrenadas por la CIA, en Playa Girón, en la provincia de Matanzas. Esta invasión estuvo precedida por el ataque a la base de aviones de San Antonio. En el entierro de las víctimas de este ataque, el 16 de abril de 1961, Fidel Castro declaró el carácter socialista de la Revolución Cubana.

En este aspecto también desempeñó un papel importante la experiencia histórica de Cuba como fue la Revolución del 30, con su radicalismo político y su enfrentamiento a los norteamericanos. Igualmente, la influencia del pensamiento marxista de los principales líderes de la Revolución, ayudaría a direccionar la Revolución hacia posiciones más radicales. Por su parte, la ayuda económica y militar recibida por la Unión Soviética, permitió hacerle frente al aislamiento político y económico impuesto por Estados Unidos con el apoyo de los gobiernos latinoamericanos.

En la VI Reunión de Consultas de Ministros de Relaciones Exteriores de la OEA, celebrada en San José, Costa Rica, ya Estados Unidos intentó aislar a la Isla en el ámbito regional. En la VIII Reunión de la OEA, celebrada en Punta del Este, Uruguay, en 1962, trató de recrudescer su política de expulsar a Cuba de esta Organización a través de presiones. En esa ocasión logró que todos los países de la región rompieran relaciones políticas, comer-

ciales y diplomáticas con la Isla, con la excepción de México. Esta fue la última participación de Cuba en la OEA, que arbitrariamente acordó la separación del gobierno revolucionario cubano de su seno "por incompatibilidad con los principios del sistema interamericano." No sería hasta el XXXIX Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la OEA, celebrado en Honduras del 1 al 3 de junio del 2009, que se dejara sin efecto la Resolución de la VIII Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores de 1962, que excluía al Gobierno de Cuba de participar en este sistema.

En este contexto de aislamiento regional, la búsqueda de nuevas alianzas políticas y económicas fue imprescindible. La coincidencia histórica entre el proceso de liberación cubano, la política imperialista de Estados Unidos y el auge del movimiento de descolonización que estaba teniendo lugar en Asia y África, permitió que el gobierno revolucionario dirigiera su atención hacia los países del llamado "Tercer Mundo".

Para iniciar los contactos con los gobiernos de estos pueblos se envió al Comandante Ernesto Che Guevara a un recorrido que inició el 12 de junio de 1959 por Egipto, Marruecos, India, Indonesia, Yugoslavia, Ceilán (Sri Lanka), Myanmar (Birmania), Japón y Sudán.

Estos contactos primarios le confirieron una línea precisa a la diplomacia cubana: tratar de alcanzar la unidad de intereses comunes dentro de las relaciones y la política internacionales de la mayoría marginada, avalada por el principio de la política exterior revolucionaria de subordinación de los intereses nacionales a los intereses generales de la lucha por el socialismo, el comunismo, la liberación nacional, la derrota del imperialismo y la eliminación del colonialismo, el neocolonialismo y toda forma de explotación y discriminación.

En ese propio año, el Gobierno revolucionario acordó establecer relaciones diplomáticas con Marruecos y elevar a rango de Embajada la Legación de la República Árabe Unida (Egipto, Siria y Yemen), además de iniciar relaciones con otros países africanos como Túnez y Ghana. Asimismo, recomendó establecer relaciones diplomáticas con Libia, Sudán, Etiopía, República de Guinea y Liberia.

Al año siguiente se produjo la visita del presidente de Indonesia, Ahmed Sukarno a Cuba, en tanto que Raúl Castro viajaría a Egipto para participar en los festejos del 26 de Julio en Alejandría, donde sostendría reuniones con el líder Gamal Abdel Nasser.

La visita de Fidel Castro a Nueva York para participar en la XV Sesión de la Asamblea General de las Naciones Unidas, iniciada el 18 de septiembre de 1960, fue el marco propicio para entrevistarse con los mandatarios afroasiáticos más destacados del momento: Ahmed Sukarno de Indonesia, Jawaharlal Nerhu de la India, Gamal Abdel Nasser de Egipto, Kwame Nkruma de Ghana y Ahmed Sekou Touré de la República de Guinea, entre otros mandatarios. De esa manera comenzaba un vínculo que permitió que en 1961 Cuba fuera el único país latinoamericano invitado a la primera Conferencia del Movimiento de Países No Alineados.

Desde el punto de vista histórico, Cuba guarda una estrecha comunidad con los Países No Alineados en lo que respecta al pasado, origen, herencia, enemigos y aspiraciones. El pasado de Cuba, como el de estos países, está signado por el colonialismo, el neocolonialismo, las intervenciones militares y la ocupación ilegal de parte de su territorio.

Este vínculo contribuye a la vocación tercermundista de la política exterior cubana, que pasa por la posición oficial de ser a la vez un país socialista, latinoamericano y no alineado, lo que explica el accionar de Cuba en sus relaciones con los países de América Latina, Asia y África en general, y dentro del Movimiento de Países No Alineados en particular.

Entre los criterios para la expedición de invitaciones a la Conferencia de Países No Alineados de Belgrado, tomados del documento "Informe Final de la Reunión Preparatoria de la Conferencia de Jefes de Estado o Gobiernos de Países No Alineados, celebrada en El Cairo, en el mes de junio de 1961, Plenaria 12 Ref: Me/31 Final" (MINREX, 1961) está, entre otros, que el país debe haber adoptado una política independiente, basada en la coexistencia de los Estados con sistemas políticos y sociales diferentes y en la no alineación, o debe estar mostrando una tendencia a favor de esta política. Además, el país que se trate debe estar respaldando de modo consistente los movimientos de independencia nacional.

Si bien para 1961 ya estaba cimentada la unión política, económica e ideológica de Cuba con la Unión Soviética, el hecho de no formar parte del Tratado de Varsovia y de tener bien definidos los principios que regirían la política exterior cubana, le permitía cumplir con este requisito y por tanto integrar el movimiento. Esta posible dicotomía entre el vínculo de Cuba con la Unión Soviética y el deseo

de pertenecer al MNOAL, quedó explicada en el discurso del presidente cubano Osvaldo Dorticós en la Cumbre de Belgrado, donde planteó que Cuba es un país alineado en el sentido de que no tiene pactos militares con otros países. Los acuerdos militares con la Unión Soviética versan sobre asistencia técnica. Cuba no tiene compromisos de bloques de ninguna índole:

"(...) Pero esto no quiere decir que no seamos países comprometidos. Estamos comprometidos con nuestros propios principios. Y quienes ostentamos la honrosa delegación de nuestros pueblos, que son pueblos amantes de la paz, que luchan por afirmar sus soberanías y por alcanzar la plenitud del desarrollo nacional, estamos, en fin comprometidos a responder a esas trascendentes aspiraciones y a no traicionar aquellos principios (...)" (Dorticós Torrado, 1961).

Cuba asistió a la Cumbre de Belgrado para buscar el apoyo y la solidaridad que no le brindaban en la región. En este sentido se planteó como objetivos, entre otros, que la Conferencia condenara al imperialismo, y que el peso fundamental de esta medida recayera sobre Estados Unidos; obtener el respaldo solidario para los Movimientos de Liberación Nacional de Vietnam, Angola, Guinea Portuguesa; condenar los regímenes imperialistas y demandar la independencia de Angola, África Suroccidental, Guinea Portuguesa, Guayana Británica y Puerto Rico;<sup>13</sup> obtener que la Conferencia se pronunciara contra las bases militares en territorios extranjeros y condenara el emplazamiento de nuevas bases, que proclamara el derecho de cada nación a darse la forma de gobierno que estimara más apropiada,<sup>14</sup> condenara la discriminación y la agresión en el terreno económico que practicaban Estados Unidos contra Cuba, que condenara las actividades subversivas y de hostigamiento que en forma directa o indirecta, mediante el empleo de elementos merce-

<sup>13</sup> Uno de los principios de la política exterior cubana fue la defensa de los movimientos de liberación nacional. Dentro de ellos ocupó un lugar destacado la defensa y ayuda a los movimientos latinoamericanos, sobre todo, los generados en aquellos países que mantenían relaciones hostiles con Cuba.

<sup>14</sup> Este punto es de vital importancia porque legitima el derecho de Cuba a ser un país socialista, en momentos en que los críticos de la Revolución a nivel internacional, esgrimían el "alineamiento" de Cuba a la Unión Soviética, para desacreditar el papel desempeñado por Cuba dentro del MNOAL desde los primeros momentos.

narios, practicaban Estados Unidos contra la República de Cuba.

Parte de estos objetivos se lograron, en tanto en la Declaración Final de la Cumbre quedó explícito, en el punto 12 que: “Los países participantes reconocen que la base militar norteamericana de Guantánamo en Cuba, a cuya permanencia el Gobierno y el pueblo de Cuba han manifestado su oposición, menoscaba la soberanía y la integridad territorial de ese país”; y en el punto 13, inciso b, “Los países participantes creen que debe respetarse el derecho de Cuba, y el de todos los pueblos a elegir libremente el sistema político y social que mejor convenga a sus peculiares condiciones, necesidades y posibilidades.”<sup>15</sup> De esta manera el tema Cuba quedaba incluido, como punto independiente, en la Declaración Final de la Cumbre..

En el marco regional, entre las Cumbres de Belgrado y El Cairo se produjeron acontecimientos de importancia, entre estos: la independencia de Barbados, Guyana, Jamaica y Trinidad y Tobago, el golpe de Estado contra Juan Bosch en República Dominicana y la Crisis de los Misiles, que puso al mundo al borde del holocausto nuclear. Además, 1964 inauguró, con el golpe de estado a Goulart en Brasil, una ola de golpes castrenses que iniciarían un proceso de fascitización en el Cono Sur. Asimismo, el presidente de Chile, Eduardo Frei, ensayó la primera experiencia demócratacristiana en la América Latina, tratando de presentarla como una alternativa a la Revolución Cubana, con miras a insuflarle bríos a la fracasada Alianza para el Progreso, que había inaugurado Kennedy en 1961.

Este contexto regional propició que el tema latinoamericano estuviera entre los objetivos que la delegación cubana debía lograr incluir en la agenda de la II Cumbre del MNOAL. Así, entre las orientaciones dadas a la delegación cubana para la reunión preparatoria, celebrada en Colombo, Ceilán, del 23 al 28 de marzo de 1964, se encontraba, además de propiciar la invitación de los países de América Latina con los cuales mantenía relaciones y oponerse, aunque con matices, a que sean invitados los países que no tienen relaciones con Cuba, particularmente Venezuela, bajo el argumento de que los que habían roto relaciones con Cuba ya se habían

alienado junto al imperialismo, habían asumido sus dictados y se habían prestado al desarrollo de la política de Guerra Fría en América Latina. Consideraba que debía aludirse a la cuestión de Panamá y defender su derecho a la revisión del Tratado con Estados Unidos referente a la zona del Canal, así como patentizar el apoyo de Cuba a la lucha del pueblo panameño en favor de su independencia, soberanía e integridad territorial.<sup>16</sup>

En la Conferencia de El Cairo, en 1964,<sup>17</sup> Cuba sería también el único país latinoamericano que participó como miembro del Movimiento. No obstante, de los diez países observadores que participaron en la Conferencia, nueve eran latinoamericanos: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Jamaica, México, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela. Ecuador, que había participado en la conferencia anterior como observador no participaría en esta oportunidad. De igual forma, el Movimiento por la Independencia de Puerto Rico, posteriormente Partido Socialista Puertorriqueño, estuvo presente en la reunión de El Cairo como invitado.

La Conferencia condenó las manifestaciones de colonialismo y neocolonialismo en la América Latina, y se pronunció por la aplicación en esta región del derecho de los pueblos a la autodeterminación y a la independencia. La Conferencia advirtió, con pesar, que Guadalupe, Martinica y otras islas de las Antillas no habían conseguido aún su autonomía. Además, llamó la atención del Comité Especial de Descolonización de Naciones Unidas, sobre el caso de Puerto Rico, solicitando a ese comité que examine la situación de estos territorios de conformidad con lo dispuesto en la Resolución 1514 de las Naciones Unidas. Esto evidencia un mayor interés, por parte del MNOAL, hacia la problemática latinoamericana.

Llama la atención que, respecto a Cuba, al igual que sucedió en Belgrado, la conferencia condenó las presiones e intervenciones extranjeras que tendían a imponer la modificación del sistema político, económico y social elegido por el pueblo, solicitó al gobierno de Estados Unidos la suspensión del bloqueo comercial y financiero impuesto desde 1961, exigió la devolución del territorio ilegalmente ocu-

<sup>15</sup> Documentos de las Conferencias y Reuniones de los países No Alineados (1961-1978). Declaración Final de la I Cumbre del Movimiento de Países No Alineados. Archivo Central del Minrex.

<sup>16</sup> Instrucciones impartidas personalmente por el presidente de la República, Dr. Osvaldo Dorticós Torrado, al compañero Armando Enralgo, embajador de Cuba en Ghana. Archivo Central del Minrex

<sup>17</sup> La delegación cubana a esta Conferencia estuvo presidida por el entonces presidente de la República de Cuba, Dr. Osvaldo Dorticós Torrado.

pado por los norteamericanos en Guantánamo y que de la Crisis de los Misiles no se mencionara nada.

Esta paradoja puede ser explicada por el hecho de que la instalación de cohetes nucleares en Cuba fue un acto de legítima defensa, ante la posibilidad real de una invasión militar a la Isla por parte de Estados Unidos. Sin embargo, la manera en que Nikita Jruschov y John Kennedy llegaron a un acuerdo sin tener en cuenta la posición cubana, permitió al gobierno cubano percatarse del lugar que ocupaba la Isla en el juego de poder de las grandes potencias. El 28 de octubre de 1962, el acuerdo que establecía la retirada de los cohetes de Cuba se hizo público y Fidel Castro, al igual que el resto del mundo, se enteró por la prensa, lo que marcó un enfriamiento en los vínculos entre Cuba y la Unión Soviética.

Sin embargo, desde una visión global, los sucesos de octubre de 1962 permitieron que el caso Cuba, en su diferendo con Estados Unidos, trascendiera el marco regional para convertirse en un problema mundial. Al respecto el Ministro de Relaciones Exteriores Raúl Roa García, en una entrevista con su homólogo de la República Árabe Unida, celebrada en la Embajada de Cuba en El Cairo, planteó:

“No aspiramos a que el caso Cuba constituyera el punto central de la Conferencia, pero si aspirábamos, en que, en alguna forma, fuera mencionado en el comunicado final, ya que esto nos prestaría fuerza para la Asamblea General de las Naciones Unidas. Expusimos que el caso de Cuba no era local, ni siquiera regional, sino de carácter mundial, como se había demostrado en ocasión de la Crisis del Caribe. El problema cubano interesa a todos por igual, y podemos decir que las potencias occidentales que mantienen relaciones comerciales con Cuba, que son muchas, están profundamente preocupadas por la situación creada por la política de Estados Unidos en relación con nuestro país, ya que ellas mismas están siendo objeto de presiones de todo género para impedirles el comercio con nuestro país (...)” (Roa García, 1962).

Si bien después de la Crisis de Octubre, la posición cubana dentro del Movimiento de Países no Alineados fue más difícil de defender, la política hacia África en el bienio 1963-1964 que asumirá los riesgos del apoyo militar a Argelia frente a la agresión marroquí, a los lumumbistas en el actual

Zaire, y a los nacionalistas de las colonias portuguesas, le permitió mantener su prestigio dentro del movimiento.

Asimismo, el apoyo a los movimientos guerrilleros que bajo la influencia de la Revolución Cubana comenzaron a gestarse en América Latina, y su defensa como parte de la lucha contra el colonialismo y el neocolonialismo, mecanismo de dominación más patente en la región, contribuyeron al afianzamiento de Cuba dentro del grupo de los Países No Alineados. De esta manera, la Isla se convirtió en el puente de las relaciones entre el sector más revolucionario latinoamericano y el Movimiento de Países No Alineados, iniciándose una integración que comenzó a visibilizarse a partir de la II Cumbre celebrada en El Cairo en 1964.

Esta integración se materializa con la celebración de la Primera Conferencia Tricontinental de La Habana, celebrada del 3 al 15 de enero de 1966. A la misma asistieron más de quinientos representantes de movimientos políticos, sindicales, estudiantiles, femeninos, de organismos internacionales y de países socialistas. Entre estos se encontraban Amílcar Cabral de Cabo Verde, Salvador Allende de Chile, Pedro Medina Silva de Venezuela, Luis Augusto Turcius Lima de Guatemala, Rodney Arismendi de Uruguay, Cheddy Jagan de Guyana, Nguyen Van Tien de Vietnam del Sur, entre otros. En esta Conferencia, Cuba consolidó su papel conductor en la alianza de los países del Tercer Mundo.

### **Conferencia de Solidaridad con los Pueblos de Asia, África y América Latina (Tricontinental), La Habana en 1966**

En ese marco se constituyó la Organización de Solidaridad con los tres continentes, su revista *Tricontinental* y la Organización de Solidaridad de los Pueblos de América Latina (Figura 1).

El objetivo que se perseguía con la realización de esta Conferencia era constituir un proyecto de lucha común, toda vez que, como dijera Said Bouamama, autor del libro *La Tricontinental: Los pueblos del Tercer Mundo al asalto del cielo*, en entrevista al *Diario de Nuestra América*:

“(...) ya no se trata de que cada pueblo dominado se enfrente a una sola y única potencia colonial, al contrario, ahora deben enfrentarse al imperialismo, es decir, a todo un sistema de dominación a nivel mundial; en segundo lugar, ya no se trata



**Figura 1.** Personalidades participantes de la sesión inaugural de la I Conferencia de la Tricontinental, de derecha a izquierda: Carlos Rafael Rodríguez, Manuel Piñeiro, Lionel Soto, Pepín Naranjo, Haydeé Santamaría, Lázaro Peña, Pepe Ramírez, Miguel Martín y otros representantes de movimientos de liberación nacional.

únicamente de luchar por una independencia de tipo político, sino de luchar para lograr una independencia económica real; todas estas transformaciones de conciencia política permiten el acercamiento a las luchas que se están llevando a cabo en América Latina, donde los pueblos se enfrentan desde hace décadas al nuevo rostro de la dominación imperialista, a saber, el neocolonialismo. Todas estas luchas en los tres continentes se desarrollan al mismo tiempo, y como consecuencia de esto se constituye el proyecto de una lucha común Tricontinental” (Anfrus y Morgantini, 2017).

De profundo impacto político, la I Conferencia Tricontinental dio lugar a la Organización de Solidaridad de los Pueblos de África, Asia y América Latina conocida como OSPAAAL, vigente aún, cuyo objetivo era promover y coordinar un frente común de lucha contra el colonialismo, el neocolonialismo, el imperialismo norteamericano y de apoyo a los movimientos de liberación nacional. En conjunto,

sus objetivos coincidían con los del Movimiento de Países No Alineados. Lo singularizaba el hecho de que, por primera vez, organizaciones de izquierda de los tres continentes se reunían para debatir la mejor manera de hacer realidad esa lucha.

Uno de los mayores logros de la OSPAAAL fue la creación de la revista *Tricontinental*, su órgano difusor. Publicada en varias lenguas, se convertirá en el lazo de unión entre los militantes de los tres continentes como medio de denuncia del imperialismo y de defensa de los movimientos de liberación nacional. En ella muchos intelectuales, políticos e investigadores reflejaron, a través de los artículos publicados, sus análisis, visiones, perspectivas y estudios teóricos sobre la situación del Tercer Mundo y sus problemas más acuciantes.

Desde el inicio, Estados Unidos y sus aliados vieron en este movimiento una amenaza a sus intereses y posiciones a nivel global. A pesar de la contraofensiva desatada por las fuerzas imperialistas, la política desarrollada por Cuba en este periodo permitió una integración mayor de los tres continentes

en el objetivo común de las luchas por la liberación nacional, de defensa de la libre autodeterminación de los pueblos y contra el imperialismo norteamericano, lo que repercutió en el papel, cada vez más activo, que Cuba asumiría dentro del Movimiento de Países No Alineados.

## CONCLUSIONES

En el periodo de 1961 a 1966 se dan los primeros pasos para el acercamiento entre las regiones de América Latina y el Caribe y los países de Asia y África, en un contexto signado por el inicio y desarrollo de la Guerra Fría, el reacomodo del sistema internacional como consecuencia del movimiento de descolonización surgido en el continente africano y asiático tras la culminación de la Segunda Guerra Mundial, y por el auge de los movimientos revolucionarios en América Latina, a partir del triunfo de la Revolución Cubana en enero de 1959, que puso en peligro el sistema de dominación imperial impuesto por Estados Unidos a la región.

Este vínculo interregional se va a propiciar a través del Movimiento de Países No Alineados, y dentro de este, la labor desarrollada por Cuba es de vital importancia. Así, desde la I Cumbre del MNOAL celebrada en Belgrado, Yugoslavia, en 1961, uno de los objetivos defendidos por la delegación cubana fue la búsqueda de apoyo y la defensa de los movimientos de liberación nacional, en general, y los de América Latina, en particular, aparecieran reflejados en el documento final, como una forma de contribuir a la legitimación de los mismos y condenar al imperialismo norteamericano.

Esta posición asumida por Cuba está en consonancia con los principios de la política exterior revolucionaria, que definen a la Isla como un país socialista, latinoamericano y no alineado.

La celebración de la I Conferencia Tricontinental de La Habana, si bien en la práctica no pudo concretar un modo de acción conjunto y viable entre los tres continentes, para hacerle frente de manera eficaz al imperialismo, permitió conectar, a través de la creación de la OSPAAAL y su órgano difusor, la Revista Tricontinental, a los intelectuales y políticos de estos territorios y difundir sus ideas en un contexto signado por la contraofensiva imperialista norteamericana.

Al constituir el tema objeto de estudio parte de la historia del presente, no existe aún una verdadera historiografía de estos hechos que nos permita acceder a conclusiones y análisis acabados, sino que los artículos, ponencias y escritos publicados sobre el tema parten, en muchos casos, de la memoria histórica de los participantes en el proceso y de análisis coyunturales, lo que nos da la posibilidad de seguir profundizando en el mismo y desarrollarlo como una línea de investigación en el mediano y largo plazo.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Anfrus, A., & Morgantini, R. (14 de febrero de 2017). *La Tricontinental. Los pueblos del tercer mundo al asalto del cielo. Entrevista con el autor.* de Diario de Nuestra América. Disponible en: <https://www.investigacion.net/es/la-tricontinental-los-pueblos-del-tercer-mundo-al-asalto-del-cielo/>
- Boesner, D. (1990). *Relaciones Internacionales de América Latina. Breve historia.* Caracas: Nueva Sociedad.
- Díaz Lezcano, E. (2007). *Breve historia de Europa Contemporánea (1914-2000).* La Habana: Félix Varela.
- Embajada de Cuba en el Cairo (1964). Informe de la Entrevista del Dr. Raúl Roa con el Ministro de Relaciones Exteriores de la RAU. La Habana: Archivo Central del MINREX.
- Lowenthal, A. F. (2006). *De la hegemonía regional a las relaciones bilaterales complejas: Estados Unidos y América Latina a principios del siglo XXI.* Revista Nueva Sociedad. Disponible en: <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2382353>
- MINREX (1961). Criterios para la expedición de invitaciones a la Conferencia de países No Alineados. Dirección de Organismos Internacionales, Departamento de Organismos Regionales. La Habana: Archivo Central del MINREX.
- MINREX (1961-1978). Declaración Final de la I Cumbre del Movimiento de Países No Alineados. Documentos de las Conferencias y Reuniones de los Países No Alineados. La Habana: Archivo Central del MINREX.
- Pérez Tarrau, G. (1999). Hora de mudanza: 1953-1958 en la política mundial. *Temas*, 4-15.
- Sánchez Porro, R. (2016). *África. Luces, mitos y sombras de la descolonización.* La Habana: Félix Varela.
- Torrado, D. O. (1961). *Discurso del presidente de Cuba, Dr. Osvaldo Dorticós Torrado en el debate general de la Conferencia de Países No Alineados.* La Habana: Archivo Central del Minrex.
- Torrado, D. O. (1964). *Instrucciones impartidas personalmente por el presidente de la República de Cuba, Dr. Osvaldo Dorticós Torrado, al compañero Armando Enríquez, embajador de Cuba en Ghana.* La Habana: Archivo Central del Minrex.

## BIBLIOGRAFÍA

- Rodríguez Hernández, L. E. (2017). *Un siglo de teoría de las relaciones internacionales. Selección de lecturas diversas.* La Habana: Editorial Félix Varela.

## Acercamiento al tratamiento de las contramedidas en el Derecho Internacional Público

### *Approach of the analysis of countermeasures in Public International Law*

Lic. Yusmari Díaz Pérez

Licenciada en Derecho. Diplomada en Relaciones Internacionales. Ministerio de Relaciones Exteriores de Cuba,  
e-mail: yusmari@minrex.gob.cu

Recibido: 22 de agosto de 2019

Aprobado: 30 de septiembre de 2019

**RESUMEN** *El régimen jurídico de las contramedidas constituye uno de los temas de relevancia y actualidad en el Derecho Internacional Público. Tiene su origen en las llamadas medidas de autotutela. Las contramedidas constituyen un elemento de un sistema descentralizado por el cual los Estados, al ver lesionado su derecho, pueden buscar la restauración de la relación jurídica con el Estado responsable, que se ha roto por el hecho internacionalmente ilícito, sin uso de la fuerza y siendo adoptadas temporal y reversiblemente. El Derecho Internacional recurre a esta figura con el cuidado de mantener el equilibrio entre su aceptación y la conveniencia de su aplicación.*

**Palabras clave** *contramedidas, Derecho Internacional Público, Responsabilidad Internacional de los Estados.*

**ABSTRACT** *The legal regime of countermeasures is one of the issues of relevance in Public International Law. It has its origin in the so-called self-control measures. The countermeasures constitute an element of a decentralized system whereby States, when their right is violated, can seek the restoration of the legal relationship with the responsible State, which has been broken by the internationally wrongful act, without the use of force and being adopted temporarily and reversibly. International Law goes through this figure with the care to maintain the balance between its acceptance and the convenience of its application.*

**Key words** *Countermeasures, Public International Law, International Responsibility of States.*

## INTRODUCCIÓN

Durante muchos años, las relaciones internacionales entre Estados soberanos se desarrollaron en un contexto con ausencia de instituciones centrales capaces de imponer coercitivamente el cumplimiento del ordenamiento jurídico internacional. En esa coyuntura los Estados utilizaban sus propios medios de resolución de conflictos y controversias, autopro-

tegiendo sus derechos e intereses, empleando para ello los instrumentos más convenientes.

Los más diversos medios utilizados por los Estados como *modus operandi* para salvaguardar sus derechos, preservar su autonomía y soberanía vulneradas por otro Estado, podrían llegar hasta el uso de la fuerza armada.

En esta época que corresponde a la de la aplicación del llamado Derecho Internacional Clásico,



Este es un artículo de acceso abierto distribuido bajo los términos de la licencia Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International, que permite su uso, distribución y reproducción en cualquier medio, siempre que el trabajo original se cite de la manera adecuada.

el uso de la fuerza era concebida como medio de autotutela o autodefensa y prerrogativa para mantener la soberanía del Estado.

El surgimiento del concepto de autodefensa generó y lo continúa haciendo mucha controversia. La ausencia de reglas claras sobre el uso de la fuerza y la conducta a seguir entre naciones soberanas en guerra provocó que estas recurrieran a la guerra ante una provocación pequeña o una percepción, incluso equivocada, de provocación por otra nación.

Durante los siglos XVI y XVII, se comenzó a reflexionar sobre la noción de “guerra justa”, para identificar las causas, conductas y finalidad justificadas para el empleo de la fuerza armada en caso de defensa, venganza y promoción de la paz. Hugo Grotius identificó, sobre la base de la moralidad, dos categorías para justificar el uso de la fuerza: reparación del acto contrario al derecho de gentes y la defensa contra el mal (Sánchez, 2011: 354-398).

La evolución del Derecho Internacional Clásico fue marcada por la incorporación de tesis del llamado derecho natural que buscaban limitar la celebración de guerras “lícitas” y la acentuación del mutuo consentimiento entre los Estados como vía de solución.

Los tratados que llevaron a la Paz de Westphalia en 1648 se tradujeron en la consideración que todos los Estados eran soberanos e iguales, de forma que ningún ente estatal tenía la autoridad para juzgar la justeza o no de las acciones de otro Estado.

Durante los siglos XVIII y XIX se abordaba las conveniencias o circunstancias de la aplicabilidad *del ius ad bellum*. La fuerza armada se utilizaba como instrumento de política exterior de los Estados y medio de coerción de estos para reaccionar contra aquel Estado que hubiese violado alguna obligación internacional y restaurar el derecho violado.

El derecho a la guerra se convirtió en unos de los atributos del Estado soberano durante los siglos XIX y XX. Esto derivó en la discusión acerca de la limitación del uso de la fuerza, pues los Estados “más poderosos”, en mayor medida abusaban de la fuerza armada como instrumento de coerción frente a otros Estados con menor potencial ofensivo (Gutiérrez Espada, 2012: 21). El primer intento de limitar el uso de la fuerza armada en las relaciones internacionales tuvo lugar en la II Conferencia de Paz en la Haya en 1907, con la adopción de la Convención Drago-Porter, que impuso una serie de condiciones para su uso, a la vez, de promover la solución por

medios pacíficos entre los Estados en conflicto. El artículo 1 de la Convención Drago-Porter dispone:

“Las potencias contratantes acuerdan no utilizar la fuerza armada para cobrar las deudas contractuales reclamadas al gobierno de un país por el gobierno de otro, al ser deudas nacionales propias. Sin embargo, esta disposición no se aplica cuando el Estado deudor reniega el pago o deja sin respuesta la proposición de arbitraje, o no acepta la sentencia originada por el arbitraje”.

De esta forma, la legalidad de la guerra o uso de la fuerza armada comenzó a ser medida sobre la base de la legalidad de los medios y no por la causa justa.

El antiguo concepto de “guerra justa” comenzó a relucir durante la Primera Guerra Mundial y con ella aumentó la preocupación de la comunidad internacional por procurar la convivencia pacífica entre los Estados soberanos. El resultado fue el surgimiento de acuerdos de paz, entre ellos el Pacto Briand-Kellogg, firmado en 1928 en París. Su artículo 1 dispone:

“Las partes contratantes declaran solemnemente, en nombre de sus respectivos pueblos, que condenan recurrir a la guerra para la solución de las diferencias internacionales y renuncian a ella como instrumento de política nacional en sus relaciones mutuas”.

Mientras, el advenimiento de la Segunda Guerra Mundial y el fracaso de la Liga de las Naciones, posibilitó la creación de la Organización de Naciones Unidas en 1945, que estableció un sistema de seguridad colectiva cuyas bases se centran en la prohibición del uso unilateral de la fuerza armada entre las naciones, salvo a favor de la genuina y legítima defensa y con la intervención de las Naciones Unidas, y el establecimiento de un dispositivo de reacción institucional contra el Estado que violase, injustificadamente, una prohibición internacional. El nuevo sistema favoreció la eliminación del régimen basado en la autotutela armada del Derecho Internacional Clásico y el empleo de la autotutela pacífica, llamadas hoy *contramedidas*.

## DESARROLLO

El término de contramedidas se vincula al de las represalias, desde que son citadas en la sesión “De las diversas maneras de punir, sin recurrir a las armas”, del libro *Derecho de Gentes* como las medi-

das pacíficas de resolución de conflicto y podían ser aplicadas cuando hubiese un ilícito previo por parte del Estado violador (Vattel, 2004: 395). Eran consideradas medidas prohibidas por el Derecho Internacional, que eran permitidas siempre que fueran respuestas a violaciones anteriores. Se podían valorar como un acto de autotutela por parte del Estado lesionado, después de una demanda insatisfecha de un acto contrario a la ley de las naciones.

Sin embargo, aparece por primera vez jurídicamente explícito en la decisión del caso *Naulila o Nauliaa* de 1928 relativo a la responsabilidad de Alemania por los daños causados en las colonias portuguesas en África del Sur, considerada por muchos el embrión de las contramedidas en el ámbito jurisdiccional. En este caso, el tribunal propició tres importantes precedentes para el uso de las llamadas “represalias legítimas” como eran llamadas entonces:

- La preexistencia de un acto internacionalmente ilícito, por parte de un Estado infractor, en perjuicio del Estado lesionado.
- La tentativa del Estado lesionado de reaccionar pacíficamente antes de intentar cualquier medida de retaliación.
- La respuesta al acto ilícito debe ser proporcional al agravio sufrido.

Otros casos contribuyeron a la evolución de la figura de las contramedidas como es el Acuerdo de Servicios Aéreos entre Francia y Estados Unidos, suscrito en 1946, disputa solucionada en 1978, que ilustró que la ley internacional puede ser ejecutada a través de la autoprotección sin intervención de la fuerza armada. En la sentencia emergida de este caso se utilizó por primera vez la expresión “contramedidas”. De esta forma el término represalia se asoció, a partir de la misma, a las medidas de reacción que envolvían el uso de la fuerza y que a la vez pasaban a ser ilegales.

El caso ofreció como condiciones de la aplicación de las contramedidas:

- La retaliación al acto ilícito no precisa ser del mismo tipo que el acto ilegal previamente practicado.
- La retaliación, antes practicada, deberá ser comunicada previamente por el Estado violador.
- Las contramedidas adoptadas por el Estado víctima deberán ser dirigidas solamente contra el Estado delincuente, aunque los efectos perjudiciales del acto ilícito por este último practicado puedan alcanzar terceros Estados (Crawford, 2002: 282).

Además, impuso la coexistencia de regímenes del Derecho Internacional consuetudinario general sobre las contramedidas y el habitual Derecho Internacional de los tratados que permite la rescisión o suspensión de tratado en caso de violación material.

La vigencia de la figura de las contramedidas en el Derecho Internacional contribuyó a los esfuerzos por reglamentar las limitaciones y condiciones de uso.

### **Las contramedidas en el marco de la Comisión de Derecho Internacional**

La figura de las contramedidas se consolidó con el trabajo de la Comisión de Derecho Internacional de la Organización de Naciones Unidas relativo al proyecto de artículos sobre responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos, a pesar de las divergencias en torno a su reglamentación. Por una parte se alegaba que la existencia de una norma específica sobre las contramedidas no abarcaba necesariamente todas las consecuencias legítimas de un acto ilícito. Se criticaba, además, el carácter arbitrario que tendría la selección de los requisitos y los límites de las contramedidas. En el otro extremo del debate se situaba la propuesta de prohibir con carácter general las contramedidas.

A ello contribuyó también el juzgamiento del caso Gabcíkovo-Nagymaros en 1997, el cual se refiere a un acuerdo firmado el 16 de septiembre de 1977 entre Hungría y Checoslovaquia para la construcción y funcionamiento de un sistema de represas en el río Danubio-Nagymaros en Hungría y Gabcíkovo en Checoslovaquia. En esta ocasión, el gobierno húngaro decidió suspender los trabajos en 1989, debido a las críticas económicas y ambientales suscitadas por la población de Hungría y la decisión de la Corte fue que Hungría no prosiguió las obras tras el riesgo de ser decretado en el país Estado de necesidad ambiental, lo cual excluye la ilicitud de su acto. Eslovaquia no cumplió el acuerdo, pues autorizó unilateralmente el funcionamiento de la represa, sin previo aviso a Hungría. Por ese motivo, la Corte entendió que Eslovaquia cometió un hecho internacionalmente ilícito y no respetó la proporcionalidad, motivo por el cual se excluyó la validez de contraponer una contramedida internacional por Eslovaquia contra Hungría (Casanovas, 2005: 739-744). De esta forma la sentencia fortaleció las bases doctrinales de la figura de las contramedidas y las consideró una medida pacífica de resolución de conflictos.

El Proyecto de Artículos sobre Responsabilidad del Estado por Hechos Internacionalmente Ilícitos, adoptado por la Comisión de Derecho Internacional en su 53 periodo de sesiones (A/56/10) y anexado por la Asamblea General en su Resolución 56/83, de 12 de diciembre de 2001, adoptó en el artículo 22, la definición siguiente:

“La ilicitud del hecho de un Estado que no esté en conformidad con una obligación internacional suya para con otro Estado queda excluida en el caso y en la medida en que ese hecho constituya una contramedida tomada contra ese otro Estado” (United Nations, 2001: 83).

Así, las contramedidas fueron consideradas una cláusula de exclusión de la ilicitud, las cuales se caracterizaban por su proporcionalidad ante el perjuicio sufrido; su reversibilidad, pues una vez que el Estado responsable haya hecho frente a sus obligaciones, se restablecía la situación anterior a la violación; así como el Estado lesionado debía requerir al responsable que hiciera frente a su responsabilidad.

El efecto acumulativo de las posiciones mantenidas por la Comisión de Derecho Internacional en las lecturas del Proyecto de Artículos fue determinante para el reconocimiento de las contramedidas en el ordenamiento jurídico internacional.

Las decisiones judiciales, la práctica de los Estados y la doctrina ofrecen ciertas condiciones sustantivas y de procedimiento para la legitimidad de las contramedidas. Entre ellos se pueden citar: la proporcionalidad al perjuicio sufrido, el Estado lesionado debe requerir al responsable que haga frente a su responsabilidad y la reversibilidad para que una vez que el Estado responsable haya hecho frente a sus obligaciones pueda ser restablecida la situación anterior a la violación (United Nations, 2001: 92-93).

Adicionalmente y salvo las estrictamente provisionales y urgentes para la preservación de sus derechos, no pueden adoptarse contramedidas sin el requerimiento previo y la oferta de negociación apuntados, no siendo estas por lo demás posible (y de haberse adoptado deben suspenderse), desde que el asunto se encuentra en manos de un tribunal capaz de adoptar decisiones vinculantes y este ha decidido ya medidas cautelares o provisionales asimismo obligatorias.

No es posible la adopción de contramedidas que impliquen desconocer la prohibición del uso de la fuerza armada en las relaciones internacionales, las obligaciones establecidas para la protección de

los derechos humanos fundamentales, de carácter humanitario que prohíben las represalias, o cualquier otra obligación emanada de una norma *ius cogens*, ni tampoco un Estado lesionado puede suspender como contramedida las normas sobre arreglo de controversias que le vinculen con el Estado responsable o las que protegen la inviolabilidad de las misiones diplomáticas y consulares o de su personal.

Las contramedidas no tienen carácter punitivo, sino que están encaminadas a inducir al Estado infractor a cumplir las obligaciones derivadas de la responsabilidad. Por eso tienen carácter temporal y deben suspenderse cuando el hecho internacionalmente ilícito haya cesado o la controversia se haya sometido a un tribunal internacional, salvo que el Estado no aplique de buena fe los procedimientos de solución de controversias. En todo caso, cuando se haga efectiva la responsabilidad, las contramedidas se interrumpen de inmediato.

Las contramedidas se adoptan a modo de incentivo y no de sanción: si son eficaces y consiguen inducir al Estado responsable a cumplir sus obligaciones de cesación y reparación, debe ponérseles término y reanudar el cumplimiento de la obligación.

La inclusión en el Proyecto de un sistema propio de solución de controversias relativo a las contramedidas es uno de los temas más complejos, pues este aspecto se suprimió en el proyecto final. Se le achacaba contener una regulación desequilibrada, dado que ponía únicamente en manos del Estado autor del ilícito la posibilidad de desencadenar el procedimiento vinculante de solución de controversias. Aún más, el sistema de solución de controversias constituiría un salto cuantitativo que los Estados no estarían dispuestos a dar. Podría llevar, en efecto, a la posibilidad de someter a un arbitraje o jurisdicción obligatoria toda controversia que pudiera suscitarse entre Estados derivada del incumplimiento por uno de ellos de una obligación internacional.

La objeción formal opuesta al procedimiento obligatorio de supresión de controversias era lógica, pues la forma final que habría de adoptar el proyecto no había sido aún decidida definitivamente por la Comisión ni por los Estados y sería incongruente en un texto que no fuera una Convención vinculante, sino una serie de directrices para la práctica de los Estados adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas (Crawford, 2002: 386).

Al decantarse se inclinaba la balanza no solo hacia el abandono de la aspiración a obtener un producto de codificación y desarrollo progresivo como

norma vinculante, sino también hacía la supresión de uno de los elementos más avanzados del proyecto, es decir, el condicionamiento de las contramedidas a un sistema de solución de controversias.

Adicionalmente se suprimió el concepto de contramedidas provisionales y el impedimento para tomar contramedidas “mientras se estén celebrando de buena fe negociaciones y estas no sufran una demora injustificada”. Además, eliminó la disposición que permitía a los Estados no lesionados adoptar contramedidas a petición y por cuenta de un Estado lesionado o bien en el caso de violación de una obligación *erga omnes* adoptar contramedidas en interés de los beneficiarios de la obligación violada, lo cual es sustituido por una ambigua cláusula de salvaguardia que da derecho a cualquier Estado que pueda invocar la responsabilidad, según el artículo 48.1 del Proyecto:

“(…) a tomar medidas lícitas contra el Estado autor de la violación para asegurar la cesación de ésta y la reparación en interés del Estado lesionado o de los beneficiarios de la obligación violada” (United Nations, 2001: 97).

Esto puede provocar abusos en la acción unilateral del Estado, que a su arbitrio establece cuándo se ha ocurrido violación, cuál es la contramedida que se aplicará y su alcance.

Por otra parte, la no existencia de un régimen agravado de responsabilidad aplicable a las contramedidas es un factor a tener en cuenta en un sistema descentralizado, por el cual los Estados lesionados pueden buscar la vindicación de sus derechos y la restauración de la relación jurídica con el Estado responsable que ha sido rota por el hecho internacionalmente ilícito. Aunque normalmente las contramedidas tienen la forma de incumplimiento de una única obligación es posible que una medida particular pueda afectar al cumplimiento de varias obligaciones simultáneamente, por ejemplo, la congelación de los activos de un Estado puede entrañar lo que de otro modo supondría el incumplimiento de varias obligaciones asumidas por ese Estado en virtud de diferentes acuerdos o arreglos. El mismo hecho puede afectar a obligaciones diferentes y concurrentes. El criterio es siempre el de la proporcionalidad y un Estado que haya cometido un hecho internacionalmente ilícito no por ello pasa a ser el objetivo de cualquier forma o combinación de contramedidas, independientemente de su gravedad o consecuencias.

Respecto a las limitaciones a la aplicación de contramedidas, la doctrina ha propuesto diferentes contextos del Derecho Internacional consuetudinario que constituyen supuestos en los que no se pueden adoptar contramedidas, que junto al Proyecto de la Comisión de Derecho Internacional, prescriben que no es posible adoptar contramedidas (Vargas Carreño, 2002: 96):

- Para amenazar o emplear la fuerza prohibida por la Carta de Naciones Unidas.
- Como medidas de presión económica o política extremas, tendentes a atentar contra la integridad territorial o la independencia política del Estado que ha cometido el hecho ilícito.
- Como comportamientos que atenten contra la inviolabilidad de los agentes, locales, archivos y documentos diplomáticos o consulares.
- Para derogar derechos humanos fundamentales.
- Ni cualquier otro comportamiento que contravenga una norma imperativa del Derecho Internacional.

El caso relativo al personal diplomático y consular de los Estados Unidos en Teherán, evaluado por la Corte Internacional de Justicia señaló que: “el propio derecho diplomático prevé los medios necesarios de defensa y las sanciones en caso de actividades ilícitas llevadas a cabo por miembros de misiones diplomáticas o consulares” y llegó a la conclusión de que las violaciones de las inmunidades diplomáticas o consulares no podían justificarse ni siquiera como contramedidas en respuesta a un hecho internacionalmente ilícito cometido por el Estado que envía, como dijo la Corte:

“Las reglas de derecho diplomático constituyen un régimen independiente que, por una parte, enuncia las obligaciones del Estado acreditante en materia de facilidades, privilegios e inmunidades que ha de conceder a las misiones diplomáticas y, por otra parte, prevé el mal uso que pueden hacer de ellas las misiones y los miembros de la misión y precisa los medios de que dispone el Estado acreditante para hacer frente a tales abusos” (Court of Justice, 1979).

Si el personal diplomático consular pudiera ser objeto de contramedidas, sus miembros constituirían en la práctica, rehenes residentes contra los hechos ilícitos que se imputan al Estado que envía, menoscabando así la institución de las relaciones diplomáticas y consulares. La exclusión de cuales-

quiera contramedidas que infrinjan la inviolabilidad diplomática o consular se justifica, en consecuencia, por razones funcionales. Esto no afecta las diversas vías de reparación de que dispone el Estado acreditante, conforme a las Convenciones de Viena de 1961 y 1963.

Es evidente que estas medidas pueden ser tomadas a diversos niveles: declarar a un diplomático persona *non grata*, poner fin o suspender las relaciones diplomáticas o llamar a los embajadores en situaciones previstas en la Convención sobre las Relaciones Diplomáticas, son actos que no equivalen a contramedidas. A un segundo nivel pueden adoptarse medidas que afecten los privilegios diplomáticos o consulares, sin prejuzgar la inviolabilidad de los agentes diplomáticos o consulares o de sus locales, archivos y documentos. Tales medidas pueden ser lícitas en tanto se respeten los requisitos que para su apreciación existen.

No obstante, las contramedidas no se limitan a los asuntos meramente diplomáticos, sino que, en algunos casos, se expresan en otras áreas de sus relaciones, tales como el comercio, la cooperación científica, ambiental, sanitaria y de seguridad, el intercambio cultural y deportivo, excluyendo solo los asuntos humanitarios que, por su propia naturaleza, exceden las situaciones coyunturales de los conflictos.

La ausencia de un sistema de solución de controversias limitador de la libertad de los Estados al adoptar contramedidas y la desaparición de un régimen agravado de responsabilidad constituyen vacíos del proyecto final de la Comisión.

## CONCLUSIONES

El carácter descentralizado de la comunidad internacional y de su orden jurídico, debido a lo cual las contramedidas son imprescindibles para asegurar el cumplimiento de las obligaciones y tienen un campo mucho más grande que en el derecho interno, donde prácticamente no existen, tiene una influencia decisiva en la interpretación amplia de las contramedidas. Hay, en cambio, otro factor que impone gran prudencia en la aceptación de las contramedidas en Derecho Internacional, y es la característica esencial que ellas tienen de que solo aprovechan a las potencias en relación con las naciones más pequeñas y vulnerables. No toma contramedidas quien quiere, sino quien puede y su utilización se ha prestado en el pasado a abusos incalificables de

parte de los Estados más fuertes desde el punto de vista militar, económico y, en consecuencia, político.

La regulación de las contramedidas en el proyecto de la Comisión de Derecho Internacional intenta un equilibrio entre las posiciones extremas puestas de manifiesto en el debate. Por un lado, existe la posibilidad de adoptar contramedidas plenamente efectivas para asegurar el cumplimiento del Derecho Internacional; por otro, se establecen una serie de límites que tanto la práctica de los Estados como la jurisprudencia han ido consagrando, y que evitan un mal uso de este derecho.

Sin embargo, es conveniente que las contramedidas se vean sometidas, en general, a un sistema obligatorio de apreciación por un tercero imparcial, es decir, al menos debe proponerse un sistema de conciliación que permita a un tercero ajeno e imparcial pronunciarse sobre una cuestión tan importante.

El equilibrio entre su aceptación y la conveniencia de evitar abusos en su aplicación incide en la constante evolución del derecho, las interpretaciones jurisprudenciales y doctrinarias que surgen de las relaciones internacionales, el aumento de la complejidad en los vínculos entre sujetos del Derecho Internacional, los progresos técnicos científicos, lo que impone la necesidad de reevaluar sus bases teóricas y la reglamentación apropiada de los términos y condiciones de su aplicación.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Court of Justice (1979). Report of Case Concerning United States Diplomatic and Consular Staff in Tehran. Request for Indication of Provisional Measures. *International Court of Justice*, pp. 42-66.
- Crawford, J. (2002). *The International Law Commission's Articles on State Responsibility. Introduction, Text and Commentaries*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Gutiérrez Espada, C. (2012). Las contramedidas de Estados terceros por violación de ciertas obligaciones internacionales. *Anuario Argentino de Derecho Internacional*, XI, 19-33.
- Sánchez, V. (2011). *Derecho Internacional Público*. Madrid: Huggens Editorial.
- United Nations (2001). *Yearbook of the International Law Commission* United Nations, II.
- Vattel, E. (2004). *O Direito das Gentes*. Coleção de Clássicos. Prefácio e Tradução: Vicente Marotta Rangel. Brasília: Editora Universidade de Brasília. Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais.

## BIBLIOGRAFÍA

- Accioly, H. (1956). *Tratado de Direito Internacional Público*. São Paulo: IBGE.
- Alland, D. (2010). *The Definition of Countermeasures in the Law of International Responsibility*. Oxford: Oxford University Press.

- Anzilotti, D. (1999). *Cours de Droit International*. Paris: Éditions-Panthéon-Assas.
- Arango-Ruiz, G. (1994). Countermeasures and Amicable Dispute Settlement Means in the Implementation of State Responsibility: A Crucial Issue before the International Law Commission. *European Journal of International Law*, 5, 9-23.
- Azubuikwe, E. Ch. (2011). Probing the Scope of Self Defense in International Law. *Annual Survey of International & Comparative Law*, 17, 33-45.
- Barnabé, G. R. (2009). *Hugo Grotius e as Relações Internacionais: entre o direito e a guerra*. São Paulo: Cadernos de Ética e Filosofia Política.
- Bederman, D. (2002). Counter in tuiting Counter measures. *American Journal of International Law*, 96, 719-825.
- Brotos, A. R. (2010). *Derecho Internacional. Curso General*. Madrid: Tirant lo Blanch.
- Casanovas, O. (2005). *Casos y Textos de Derecho Internacional Público*. Madrid: Editorial Tecnos.
- Cassese, A. (1990). *International Law in a divided world*. Oxford: Clarendon Press.
- D'Estefano Pisani, M. A. (1985). *Fundamentos del Derecho Internacional Público Contemporáneo*. La Habana: Empresa Nacional de Producción del Ministerio de Educación Superior.
- Diez de Velasco, M. (2010). *Instituciones de Derecho Internacional Público*. Madrid: Editorial Tecnos.
- Elagab, O. (1988). *The legality of Non-Forcible Counter-Measures in International Law*. Oxford: Clarendon Press.
- Fernández-Bulté, J. (2002). *Teoría del Estado y el Derecho*. La Habana: Editorial Félix Varela.
- Ferreira, N. (2005). Responsabilidade Internacional: evolução na tradição. *Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa*, XLVI, 33-47.
- García Amador, F. (1963). *Principios del Derecho Internacional que rigen la responsabilidad. Análisis crítico de la concepción tradicional*. Madrid: Escuela de Funcionarios Internacionales.
- Godinho Thiago, J. Z. (2014). *Um direito dos Estados à Autoproteção? Entre certezas e incertezas*. Minas Gerais: Faculdade de Direito da UFMG.
- Grotius, H. (1987). *De iure belli ac pacis*. Edición bilingüe. Traducción, introducción y notas de Primitivo Mariño Gómez. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.
- Hillgruber, C. (2006). *The Right of Third States to Take Countermeasure*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Kaiser, S. (2013). *El ejercicio de la soberanía de los Estados*. México: Universidad Autónoma de México.
- Katseli Proukaki, E. (2010). *The Problem of Enforcement in International Law: countermeasures, the non-injured State and the idea of international community*. New York: Routledge Editor.
- Malanczuk, P. (1994). Countermeasures and self-defence as circumstances precluding wrongfulness in the International Law Commission's Draft Articles on State Responsibility. *British Year Book of International Law*, 50, 451-472.
- Mazzuoli, V. (2011). *Curso de Direito Internacional Público*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais.
- Millett, A. (2005). *The United Nations invoked by Franklin Roosevelt and Winston Churchill during the Second World War*. London: King's College London.
- Pino Canales, Celeste (2007). El uso de la fuerza en el Derecho internacional. *Manual de Derecho Internacional Público*, 31-48.
- Portela Gonçalves, P. E. (2011). *Direito Internacional Público e Privado*. Minas Gerais: Editora Podivm.
- Pronto, A. (2010). *The International Law Commission 1999-2009*. Oxford: Oxford University Press.
- Ramos Pereira, L. (2000). *Ensaio sobre a responsabilidade internacional do Estado e suas conseqüências no Direito Internacional*. São Paulo: LTR.
- Reuter, P. (1978). *Derecho Internacional Público*. Barcelona: Bosch.
- Reuter, P. (1991). *Trois Observations sur la Codification de la Responsabilité Internationale des Etats pour Fait Illicite. Le Droit International au Service de la Paix, de la Justice et du Développement*. Paris: Editons Pedone.
- Ridruejo, P. (2012). *Curso de Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales*. Madrid: Editorial Tecnos.
- Romero Puentes, Y. (2009). La Responsabilidad Internacional del Estado a causa del hecho ilícito internacional. (Tesis doctoral inédita). La Habana: Universidad de La Habana.
- Rousseau, Ch. (1966). *Derecho Internacional Público*. Barcelona: Editorial Ariel.
- Sánchez de Bustamante y Sirven, A. (1939). *Manual de Derecho Internacional Público*. Habana: Carasa y Cía.
- Sicilianos, L. A. (2010). *Countermeasures in Reponse to Grave of Obligations Owed to the International Community*. Oxford: Oxford University Press.
- Skubiszewski, J. (1985). *Uso de la fuerza por parte de los Estados. Seguridad colectiva. Derecho de Guerra y de Neutralidad*. México: FCE.
- United Nations (1949). *Report of International Arbitral Awards*, United Nations, II.
- United Nations (1957). *Yearbook of the International Law Commission* United Nations, II.
- United Nations (1978). *Yearbook of the International Law Commission* United Nations, II.
- United Nations (2007). *Yearbook of the International Law Commission* United Nations, II.
- United Nations (2011) *Yearbook of the International Law Commission* United Nations, I.
- United Nations (2012). *Materials on the Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts*: New York: United Nations Legislative Series.
- Naciones Unidas (1945). Carta de las Naciones Unidas. Disponible en: <https://www.un.org/es/sections/un-charter/chapter-vii/index.html>
- Vargas Carreño, E. (2002). *Derecho Internacional Público de acuerdo a las normas y prácticas que rigen en el siglo XXI*. Santiago de Chile: Editorial Jurídica de Chile.

# En los temas de prospectiva: “Nadie es profeta en su tierra...”\*

## On prospective topics: “No one is a prophet in their land...”

**Dr. C. Pedro Álvarez Medero**

Doctor en Ciencias Económicas. Profesor Titular e Investigador Auxiliar. Instituto Superior de Relaciones Internacionales Raúl Roa García, e-mail: pedro@isri.minrex.gob.cu

---

**RESUMEN** *Se explicará el concepto de escenario una vez más y la importancia de un enfoque de largo plazo y la construcción de estrategia y acciones tácticas lograr encaminadas a condicionar el entorno para el logro de los objetivos futuros y mitigar inteligentemente los efectos adversos que pudieran aparecer, solo así de forma consciente podremos crear un futuro próspero y sostenible.*

**Palabras claves** *escenario, hipótesis, incertidumbre, posibilidad, probabilidad, diagnóstico y corto plazo.*

---

**ABSTRACT** *It will explain the concept of scenario once again and the importance of a long-term approach and the construction of strategy and tactical actions to achieve aimed at conditioning the environment for the achievement of future objectives and intelligently mitigate any adverse effects that might appear, only then consciously can we create a prosperous and sustainable future.*

**Keywords** *scenario, hypothesis, uncertainty, possibility, probability, diagnosis and short-time horizon.*

---

## INTRODUCCIÓN

El objetivo de este trabajo es alertar de los errores metodológicos en los que se está incurriendo en la elaboración de los escenarios que tradicionalmente son visualizados en nuestra institución.

Esto se viene arrastrando confundiendo el diagnóstico y el análisis de coyuntura con la visión de largo plazo y la formulación mediante el uso de técnicas prospectivas cuales son realmente los escenarios.

El objetivo de la prospectiva es, precisamente, determinar, teniendo en cuenta las fuerzas presentes, los proyectos y los actores, cuáles podrían ser los valores de los parámetros de entorno, es decir, cuáles son, independientemente de toda formalización, los escenarios posibles, realizables y deseables.

## DESARROLLO

Una prospectiva exploratoria es un panorama de los futuros posibles (futuribles), es decir, de los escenarios no improbables, teniendo en cuenta el peso de los determinismos del pasado y de la confrontación de los proyectos de actores. Cada escenario (un juego de hipótesis coherente) de la prospectiva puede ser objeto de una apreciación cifrada, es decir, de una previsión.

Según Ackoff (1973) “la planificación consiste en idear un futuro deseado, así como los medios reales para llegar a él”. Se trata, pues, de una prospectiva normativa.

Según las preguntas que se hace Godet (1994) aporta claridad a esta conceptualización sobre los escenarios y la prospectiva:

---

\* “Nadie es profeta en su tierra” es una sentencia que dijo Jesucristo estando explicando la ley en la sinagoga de Nazaret al ver que sus compatriotas, en vez de aprovecharse de la ocasión que el Señor les ofrecía, le despreciaban. San Juan (capítulo 4, versículo 44), dice que: “el mismo Jesús dio prueba de que el profeta en su tierra no tiene honra”, es decir, que no es comprendido ni ensalzado por sus paisanos.



Este es un artículo de acceso abierto distribuido bajo los términos de la licencia Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International, que permite su uso, distribución y reproducción en cualquier medio, siempre que el trabajo original se cite de la manera adecuada.

- ¿Hay que considerar que el simple hecho de bautizar con el nombre de escenarios un análisis, por atractivo que este sea y cualquiera que sea la combinación de hipótesis, le concede una credibilidad prospectiva suficiente?
- ¿Es absolutamente necesario, en una reflexión prospectiva, elaborar escenarios completos y detallados?

A estas dos preguntas respondemos con un rotundo: ¡no!

Un escenario no es la realidad futura, sino un medio de representación de esta realidad, destinado a iluminar la acción presente con la luz de los futuros posibles y deseables. La prueba de la realidad y la preocupación por la eficacia deben guiar la reflexión prospectiva si se quiere conseguir un mejor dominio de la historia. Así, pues, los escenarios solo adquieren credibilidad y utilidad si respetan cuatro condiciones: pertinencia, coherencia, verosimilitud y transparencia.

El Dr. C. Francisco Mojica recientemente explicó en conferencia ofrecida en el Centro de Investigaciones de Política Internacional el papel de la prospectiva y la construcción de escenarios, aspecto este explicado con gran maestría basado en la amplia experiencia del especialista invitado. De forma reiterada por nosotros en los cursos e intercambios con diferentes instituciones y en particular con el Centro de Investigaciones de Política Internacional, estos objetivos se han abordado y lamentablemente no siempre se han implementado con sistematicidad.

Seguimos anclados a una visión cortoplacista que no traspasa el horizonte de los cuatro años, este proceso descriptivo e intuitivo en muchos casos son buenos diagnósticos en lo referido a visualizaciones en el contexto de las Relaciones Internacionales, pero en modo alguno constituyen escenarios, la presencia de los impactos en Cuba y como ripostar desde dentro estas posibles causas están bien descritas en los documentos y directivas emitidas por la dirección del ministerio que alertó al respecto.

Pienso que tomar conciencia de esto nos pondría al día con lo que la dirección del país está pidiendo ver a lo lejos y actuar en consecuencia a esta visualización para la construcción de nuestro socialismo próspero y sostenible deseado, cuando el compa-

ñero Raúl Castro en el 2010 proyectó el horizonte de tiempo al 2030.

El proceso que conduce de la anticipación a la acción está anidado de obstáculos y balizas ensombrecidas: hay que plantearse sucesivamente buenas preguntas, analizar los juegos de los actores, reducir la incertidumbre sobre los posibles escenarios, identificar y evaluar las opciones estratégicas sobre la base de hipótesis formuladas con objetividad y coherencia en base de los resultados del diagnóstico y análisis de las variables claves y proceder a la acción sumergidas dentro de políticas o estrategias robustas. Diremos que un escenario es:

“Conjunto formado por la descripción de una situación futura y de la trayectoria de eventos que permiten pasar de la situación origen a la situación futura” (Bluet y Zemor, 1970).

Habría que añadir que este conjunto de eventos tiene que presentar una cierta coherencia.

Estos escenarios pueden ser clasificados según su naturaleza o su probabilidad como referenciados, tendenciales, contrastados o normativos. El escenario tendencial, sea probable o no, es en principio aquel que corresponde a la extrapolación de tendencias, en todos los momentos en que se impone la elección.

Muy a menudo, el escenario más probable es calificado de tendencial, incluso si, contrariamente a lo que su nombre expresa, no se corresponde con una extrapolación pura y simple de tendencias. Desde luego, en épocas pasadas cuando el mundo cambiaba menos deprisa que hoy en día, lo más probable era efectivamente la continuidad de las tendencias. Para el futuro, sin embargo, lo más probable parece más bien que se corresponde, en la mayoría de los casos, con profundas rupturas de las tendencias actuales.

Un juicio de probabilidad debe poder traducirse en una apuesta y el éxito global de un cierto número de apuestas es el único criterio de valor de juicio.

Cuando alguien dice “estimo casi totalmente la probabilidad de tal suceso” (aislado) estamos de acuerdo en entender ese juicio de esta manera: “Si usted anota todos los sucesos a los cuales habría atribuido una probabilidad igual a casi la totalidad y observa en la mayoría de casos la frecuencia de aquellos en los cuales el evento se ha producido efectivamente, usted predice que esa frecuencia será cercana a la totalidad”

## El método de los escenarios

La extrapolación de las tendencias puede conducir a una situación muy contrastada en relación con el presente, como lo demuestra el estudio realizado por la DATAR en 1971.

En este caso, el escenario tendencial es aquel de la extrapolación de las tendencias y no el más probable. Con posterioridad, habida cuenta de la repercusión de ese estudio, se produjo una cierta confusión en el lenguaje. Por lo que proponemos denominar *escenario referencial* al escenario más probable, sea tendencial o no. Un escenario contrastado es la exploración de un tema voluntariamente extremo, la determinación a priori de una situación futura. Mientras que el escenario tendencial corresponde a una trayectoria exploratoria de una evolución hacia una situación, a la inversa, el escenario contrastado histórico corresponde a una trayectoria de anticipación, imaginativa, normativa. Se fija un escenario de situación futura, en general muy contrastado en relación con el presente y se interroga regresivamente sobre la trayectoria, es decir, el escenario de evolución que puede conducir a él.

La práctica ha hecho surgir otra definición del escenario contrastado que responde también a una actitud exploratoria que recorre una evolución para desembocar en una situación. En este caso el escenario contrastado se define como un camino muy poco probable y es precisamente su naturaleza, en general muy contrastada, que le hace poco probable. Esta es la definición que emplearemos de ahora en adelante.

Esto no significa que abandonemos lo normativo por lo exploratorio, a nuestro parecer, esta distinción solo tiene un interés operativo.

La observación frecuente en los escenarios internacionales actualmente elaborados o en vías de realización es decir: "Yo no puedo actuar sobre tales o más cuales conductas internacionales", ¡muy bien!, de lo que se trata es de crear los mecanismos internos que me permitan aprovechar esas posibles oportunidades externas o mitigar los efectos de la amenazas de manera inteligente con una visión de largo plazo mediante el uso de las herramientas adecuadas y la participación seleccionada de los expertos y actores correspondientes.

## CONCLUSIÓN

Este cambio de conducta supone un esfuerzo adicional sobre todo en el trabajo colectivo y selección

de los expertos, todo versa sobre la discretización del espacio de referencia a lo que denominaremos *análisis estructural* y al trabajo conjunto. El interés primario de la prospectiva no se agota en examinar los diferentes futuros, sino que, además, está vinculado al presente. Si entendemos bien el presente estaremos en disposición de explorar el futuro, la utilidad de la prospectiva consiste en comprender la esencia de un ingente proceso de cambio como el que está ocurriendo alrededor del desarrollo sostenible, la competitividad económica, la sociedad civil y la calidad de vida, con efectos en los individuos y en las estructuras sociales. A partir de ahí, el interés se extiende a utilizar el conocimiento adquirido; es decir, construir planes de acción pragmáticos –pro activos–. La prospectiva, que visualiza el futuro, nos aporta respuestas sobre las cuestiones más relevantes en toma de decisiones desde el presente mediante estrategia y tácticas adecuadas para obtener los resultados deseados, "gestionar los escenarios visualizados".

## REFERENCIA BIBLIOGRÁFICAS

- Ackoff, R. L. (1973). *Méthodes de planification de l'entreprise*. Editions d'Organisation.
- Bluet, J. C. and Zemor, J. (1970). *Prospective géographique: méthode et direction de recherches*. *Metra*, IX(1).
- Godet, M. (1994). *De la anticipación a la acción*. Editorial Marcombo.

## BIBLIOGRAFÍA

- Álvarez, P. et al. (2000) Proyecto SIGMA. Titular EICISOF. Obra: software, Sistema orientado a la Simulación y navegación de Mundos Tridimensionales, Registro: 04964-4964, 25 de enero.
- Fernández, A. (1995). *La economía de la complejidad*. Editorial McGraw-Hill Interamericana.
- Fernández, F. R. et al. (2006). *Avances de la teoría de juegos con aplicaciones económicas y sociales*. Economía aplicada III y Estadística. Investigación de Operaciones, Matemática Aplicada II. Universidad d Sevilla, España.
- Kaufmann, A. et al. (1990). *Las matemáticas el azar y de la incertidumbre. Elementos básicos para su aplicación en economía*. Centro de Estudios Ramón Areces.
- Lenin, V. I. (1964). *Cuadernos Filosóficos*. La Habana: Editora Política.
- Manzano, M. (2006). *Introducción a la percepción*. La Habana: Editorial Félix Varela.
- Montauban, J. G., Castellanos Castro, M. y Aristide, R. (2007). *Aplicaciones sobre prospectiva y valoración económico ambiental*. La Habana: Editorial Academia.
- Somoza, J. y Álvarez, P. (2007). *Herramientas para la formulación de política energética: el análisis prospectivo en la construcción de escenarios energéticos y el uso de modelos para su formalización*. Disponible en: [http://www.nodo50.org/cubasioXXI/economia/somozaca\\_301103.pdf](http://www.nodo50.org/cubasioXXI/economia/somozaca_301103.pdf)

## Reseña del libro: Un siglo de Teoría de las Relaciones Internacionales. Selección de temas y lecturas diversas

### *Book Review: A Century of International Relations Theory. Selection of subjects and diverse readings*

**Dr. C. Ernesto Molina Molina**

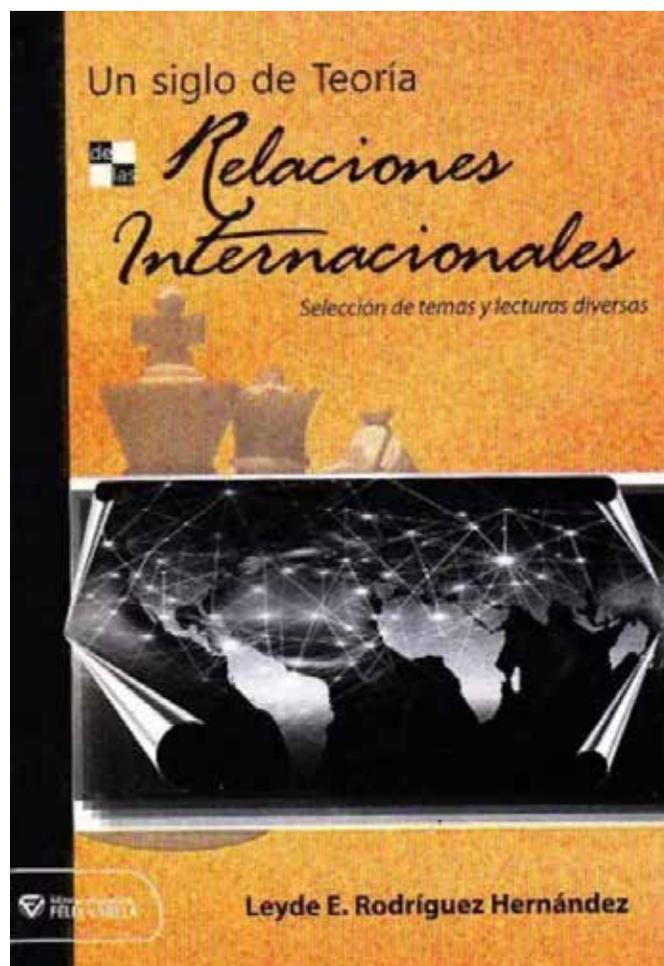
Miembro de Mérito de la Academia de Ciencias de Cuba. Doctor en Ciencias Económicas. Profesor Titular de Economía Política, Historia del Pensamiento Económico y Teoría Económica, Instituto Superior de Relaciones Internacionales Raúl Roa García. Presidente de la Sociedad Científica de Pensamiento Económico de la Asociación Nacional de Economistas y Contadores de Cuba, e-mail: emolina@isri.minrex.gob.cu

El autor de este libro, Leyde Ernesto Rodríguez Hernández, es Licenciado en Relaciones Internacionales (1992), cursó el Diplomado en Estudios Sociales (2007), realizó la Maestría en Historia Contemporánea (2001) e hizo su doctorado en Ciencias Históricas (2002).

Sus conocimientos académicos los ha podido ejercer en diversas misiones diplomáticas: República Democrática del Congo y República Francesa como Consejero y Segundo Jefe de la Misión. Es autor de varios libros, todos relacionados con la política internacional: *La defensa antimisil de los Estados Unidos*, Editorial Publibook, París, 2011; *De Truman a Obama: Poder, Militarismo y estrategia antimisil de los Estados Unidos e Insurrección de la Palabra: Crónicas de Política Internacional*, ambos de la Editorial Letra Viva, La Florida, Estados Unidos, 2013. Actualmente se desempeña como Vicerrector de Investigación y Posgrado en el Instituto Superior de Relaciones Internacionales Raúl Roa García.

Con 203 páginas, esta obra se compone de una introducción, cinco capítulos, un glosario de los principales conceptos y definiciones y la bibliografía.

En la introducción el autor destaca como propósito principal el carácter docente y la utilidad que pueda tener, por tanto, este texto para estudiantes de la carrera de Relaciones Internacionales, pero también para un público amplio, en un país como el nuestro, tan ávido de conocimiento de los hechos políticos internacionales que tanto afectan a toda la humanidad, y especialmente a Cuba.



Este es un artículo de acceso abierto distribuido bajo los términos de la licencia Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International, que permite su uso, distribución y reproducción en cualquier medio, siempre que el trabajo original se cite de la manera adecuada.

El primer capítulo está destinado a esclarecer someramente la complejidad de la disciplina de las Relaciones Internacionales, tema que se ampliará en los sucesivos capítulos; pero que aquí, al menos, se explica su surgimiento como ciencia en el siglo xx y cobra especial importancia en el xxi. Se explica por qué el desarrollo económico y científico tecnológico han ejercido un papel fundamental en las relaciones internacionales. Y se presentan algunas características de la interdisciplinariedad en el seno de las ciencias sociales a lo interno de las Relaciones Internacionales como ciencia política.

El segundo capítulo muestra los antecedentes históricos del objeto de estudio de esta ciencia, antecedentes remotos algunos de ellos, asociados a tradiciones o líneas de pensamiento anteriores al marxismo, los debates epistemológicos que fueron enriqueciendo el tema, las distintas tendencias que se originaron a lo interno de la corriente liberal, según el énfasis de sus postulados y, finalmente, la crisis paradigmática en la Teoría de las Relaciones Internacionales.

El tercer capítulo aborda ya en la contemporaneidad el sistema de relaciones internacionales, cómo ha evolucionado la sociedad internacional, la necesidad de concebir las relaciones internacionales como un sistema y las características de ese sistema internacional. Se pormenorizan los factores constitutivos de las relaciones internacionales, y se entra de lleno en el surgimiento del capitalismo y su sistema internacional moderno. Se destaca en este capítulo la teoría del sistema mundo en uno de sus exponentes más lúcidos: Immanuel Wallerstein.

Este tercer capítulo es central en este libro, pues esclarece aspectos novedosos en la disciplina de Relaciones Internacionales, como es identificar los actores que participan en la arena internacional, si bien se reconoce que el tema es polémico, como lo es la conceptualización del liberalismo transnacionalista y la “sociedad civil” internacional. Y, sobre todo, se presenta el análisis complejo de los procesos reguladores del sistema internacional y el debate entre neorrealistas, marxistas y teóricos del sistema mundo.

El cuarto capítulo está destinado al tema de la política exterior de los Estados. Se trata también de un tema controvertido. Lo primero es esclarecer su concepto y su lugar como subcampo de la teoría internacional. El debate se realiza entre el neorrealismo y otros paradigmas. Se trata también de un capítulo amplio, pues aborda los factores condicionantes y determinantes de la política exterior,

la configuración de las superpotencias, las grandes potencias y las medianas potencias; la relación entre geografía y el poder político y, por tanto, el enfoque geopolítico como variante del paradigma realista. Un tema de la mayor importancia en este capítulo es la interacción dialéctica entre política interna y exterior, así como el proceso de toma de decisiones en política exterior y los instrumentos principales de la política exterior.

Y finalmente, y a la luz del siglo xxi, el capítulo 5 aborda el tema del sistema internacional en transición, lo que supone entrar de lleno en los problemas globales que amenazan a la humanidad. Esto implica el análisis del conflicto y el cambio social a escala mundial, tema escabroso y decisivo porque en el devenir de las Relaciones Internacionales siempre la paz o la guerra han sido la alternativa más conflictiva. Y hoy esa alternativa nos remite a un “Armagedón bíblico”: a la problemática de las armas de exterminio, a la carrera de armamentos o, por el contrario, si prevaleciera la sensatez y la responsabilidad, que se lograra el desarme y el desarrollo. Pero todo parece indicar que eso solo será posible por el camino revolucionario a escala de las Relaciones Internacionales.

La bibliografía incluye a autores clásicos en el tema de las Relaciones Internacionales, muchos de ellos en franco debate, reflejando unos los intereses de los centros de poder o lo que hoy se ha dado en llamar el “Norte”, mientras otros autores, asociados lo que llamara Gramsci, las clases subalternas, lo que hoy se ha dado en llamar el “Sur”.

Como quiera que el reseñador de este libro presenciara a lo largo de varios años los debates amistosos, pero apasionados, de dos profesores muy reconocidos de nuestro claustro del Instituto Superior de Relaciones Internacionales: Roberto González y Carlos Alzugaray, muy recordados por Leyde Rodríguez en la introducción y en la bibliografía, me arriesgo a introducir de nuevo el debate, como estímulo al desarrollo de esta ciencia política especial. Y propongo el siguiente problema científico:

¿Hasta qué punto el marxismo de Antonio Gramsci puede contribuir a enriquecer teórica y metodológicamente la disciplina de Relaciones Internacionales?

Las concepciones, los comportamientos y el patrimonio de conocimiento de las élites, divergen de los del “pueblo”. Ahora bien, desde esta perspectiva, el pueblo puede entenderse como el conjunto de las clases instrumentales y subalternas, o sea,

dominadas, portadoras de una visión del mundo y de la vida, y de una manera muy precisa de actuar en ese mundo.

Se trata de una visión y de una manera que están en oposición y competencia, con la visión y la práctica que pertenece a las clases sociales dominantes y culturalmente hegemónicas.

En la concepción de Gramsci la sociedad se presenta como un conjunto de aparatos que cumplen funciones destinadas a asegurar la estabilidad del poder y su perpetuación. Un aparato es la Iglesia, otro la escuela y otro el Estado.

Cada uno de ellos tiene un papel asociado al cumplimiento de funciones distintas. Según esta forma de análisis, cada clase en el poder se mantiene apoyándose en la coerción gracias al control de los aparatos oficiales del Estado (ejército, policía, burocracia, tribunales, entre otros) o a nivel de los aparatos privados (violencia privada). Queda que la clase dominante no podría mantenerse en el poder sin recurrir al consenso de los grupos sociales auxiliares o aliados.

De hecho, la sociedad política o el aparato del Estado, no es sino uno de los aspectos del Estado mismo.

El segundo aspecto o sociedad civil, reagrupa a los diferentes aparatos ideológicos (religioso, político, escolar, entre otros), gracias a los cuales la clase fundamental (la que tiene un papel dominante en una sociedad dada) establece su hegemonía sobre la totalidad o sobre la mayor parte de los demás grupos sociales.

El Estado, tal como Gramsci lo concibe, coincide estructuralmente con el conjunto de la sociedad política más la sociedad civil y con la función de dominación (ordenada por los aparatos represivos correspondientes) más la función hegemónica (asegurada por los aparatos ideológicos correspondientes).

La coherencia de estas diferentes organizaciones descansa en su contribución común al mantenimiento de la dominación y de la hegemonía de la clase fundamental.

Por esa razón el estatuto jurídico distinto de esas organizaciones (sean públicas o privadas) resulta menos importante que su función.

En el campo ideológico, por ejemplo, el aparato religioso, el aparato político, los órganos periodísticos y de información, internet, redes, entre otros, por lo general son ampliamente gestionados por

“organizaciones privadas”, pero desde el punto de vista de su función esa naturaleza privada no los hace diferentes de las organizaciones pertenecientes al Estado.

Queda que la autonomía de los aparatos ideológicos es, sobre todo, la consecuencia de su función hegemónica. Ahora bien, si la esfera de la sociedad civil es más autónoma que la estructura social de la sociedad política es, por tanto, a nivel ideológico, mucho más que a nivel político o represivo, que se expresa la influencia del pasado, la conservación de las castas intelectuales y de las ideologías heredadas de sistemas culturales desaparecidos.

La conservación y la influencia de esos sistemas refuerzan la autonomía de todas las superestructuras, las cuales se perpetúan en desfase con respecto a la evolución de las estructuras políticas y económicas existentes. Precisamente por esa relativa autonomía de la ideología con respecto a las estructuras sociales y políticas se necesita hacer una distinción entre los aparatos políticos y los aparatos ideológicos propiamente dichos.

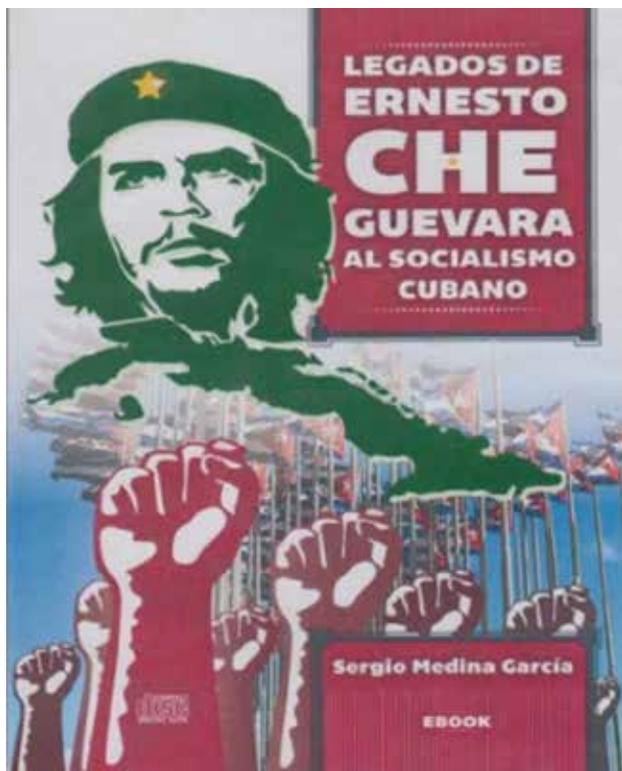
De ahí que sea necesario comprender que la Iglesia, pero también la ciencia y las clases intelectuales, cumplen una función ideológica, mientras el Estado y sus aparatos cumplen una función de dominación.

En resumen, en el funcionamiento de un Estado y de sus aparatos, dos funciones resultan fundamentales: por un lado la función de la dominación y por otro la función de hegemonía. La primera supone el control de las instituciones represivas, la segunda, el control del poder cultural sobre los aparatos ideológicos. Es decir, control de las formas de saber y de sus circuitos de transmisión a través de la escuela, la prensa, los medios, la universidad, la política, entre otras. Por esta razón para Gramsci el control de los aparatos culturales se presenta como una apuesta mayor para las fuerzas progresistas, en especial para los grupos de intelectuales orgánicos a las necesidades y aspiraciones de las masas populares.

Llama la atención de que José Martí pusiera por delante las “trincheras de ideas” sobre las “trincheras de piedras”. Y si en el capítulo 3 se introduce el tema de la sociedad civil internacional, valdría la pena acudir a Gramsci como premisa teórica para enriquecer la ciencia de las Relaciones Internacionales, en una gran diversidad de temáticas en el campo de la ideología política internacional.

## **LEGADOS DE ERNESTO CHE GUEVARA AL SOCIALISMO CUBANO**

Sergio Medina García



Este libro contiene una selección de materiales, conceptos y valoraciones del Che con vigencia para estos tiempos. Recoge también opiniones de importantes figuras políticas e intelectuales de Cuba y del mundo para los que el Guerrillero Heroico fue y sigue siendo un ejemplo a seguir en la lucha contra el capitalismo.

El autor del libro, Sergio Medina García (Pinar del Río, 1951), cuenta con gran experiencia y conocimientos en las labores periodísticas y políticas. Licenciado en Periodismo en la Universidad de La Habana (1976), miembro fundador de la Federación Latinoamericana de Periodistas, ha participado en importantes eventos internacionales y regionales, corresponsal de Prensa Latina. Ha cumplido también labores diplomáticas en Embajadas de Cuba en diferentes países.

Los trabajos a presentar deberán ser originales y de las siguientes categorías:

1. Ponencias científicas, descripción de la investigación, metodología, análisis de resultados y conclusiones: extensión máxima 20 páginas.
2. Artículos, análisis, reflexiones y conclusiones sobre temas políticos y económicos: extensión entre 10 y 20 páginas.
3. Valoraciones, reseñas de tesis, disertaciones, comentarios de artículos, libros e investigaciones de reciente publicación: extensión de 1 a 5 páginas.

Los trabajos correspondientes a las categorías 1 y 2 deberán estar acompañados de una síntesis del trabajo de 10 líneas como máximo. Los datos biográficos del autor, de entre 50 y 75 palabras que indiquen su perfil académico y profesional, así como sus principales líneas de investigación.

Además, la indicación de palabras claves. La categoría 3 deberá identificar la publicación de la cual trata la reseña, comentario, libros u otras obras, con nombres de autores, lugar de edición y fecha de publicación.

En los trabajos se admitirán hasta tres autores, en caso necesario. El autor principal, en representación del resto, firmará la declaración de originalidad y de ceder sus derechos a la Revista para la distribución y la difusión de los contenidos. Además, los artículos deben ser inéditos; no se deben entregar materiales que hayan sido publicados o se quieran publicar en otros órganos de prensa. Los trabajos se publican sin costo para los autores.

Todos los trabajos recibidos son sometidos a un proceso de evaluación (arbitraje) por pares, iguales en grados científicos y en especialidades y a doble ciegos (para autores y evaluadores), bajo el control del Consejo Editorial. Si el trabajo tiene sugerencias por parte de los evaluadores, se le devuelve al autor para que las tenga en consideración. En caso de discrepancia en las evaluaciones escritas, se somete a un tercer revisor, bajo las mismas condiciones. Posteriormente el Consejo Editorial informa a los autores si su trabajo es rechazado, devuelto para modificaciones o aceptado para su publicación. En el caso de los devueltos para modificaciones, deben reintegrarse a la Revista en un plazo no mayor de 30 días para su reevaluación, con un documento en el cual consten los cambios efectuados u otras consideraciones.

Los trabajos enviados deben cumplir con las normas editoriales y los requisitos de presentación de esta publicación:

- Se exige la entrega de un original en soporte digital del trabajo que se quiere publicar. En formato carta, a espacio y medio, con márgenes laterales de 2,5 cm, sin espacios entre párrafos. Se debe utilizar la fuente tipográfica Arial 12 puntos. Todas las páginas deben estar correctamente foliadas en orden consecutivo. Se pueden entregar a través de la dirección electrónica de la Revista.
- El artículo para su entrega debe estar montado en la plantilla que se adjunta al final del documento.
- En la primera página debe aparecer el título del trabajo, autores: nombres y apellidos (los nombres de los autores se escribirán completamente), facultad de procedencia e institución, grado científico o título académico, categoría docente, categoría científica y correo electrónico. En ninguno de los datos se emplearán abreviaturas.
- La segunda página llevará el título del trabajo en español e inglés y, seguidamente, se escribirán las partes y los elementos que lo componen.

### RESUMEN

Con una extensión de 250 palabras, escritas en un solo párrafo, sin punto y aparte (párrafo americano); no se usarán siglas, abreviaturas ni citas bibliográficas. El *abstract* debe corresponderse con el resumen y se utilizarán cuatro o cinco palabras clave en español e inglés (*key words*) para proporcionar la indización.

En la estructura que adopta esta publicación los trabajos científicos deben constar de: introducción, desarrollo y conclusiones.

### INTRODUCCIÓN

Debe proporcionar los elementos necesarios para la comprensión del trabajo e incluir los objetivos del mismo. Métodos empleados en la investigación, que incluye el centro donde se ha realizado, el tiempo de

duración, características de la serie, sistema de selección de la muestra y las técnicas utilizadas. En la investigación cuantitativa se ha de describir los métodos estadísticos. Resultados que deben reflejar una exposición de datos, nunca un comentario o discusión sobre alguno de estos. Los resultados deben corresponderse exactamente con los objetivos planteados en la introducción. Se pueden utilizar tablas o figuras o ambas para complementar la información, aunque debe evitarse las repeticiones innecesarias de los resultados que ya figuren en las tablas y limitarse a resaltar los datos más relevantes. En la discusión los autores comentan y analizan los resultados, relacionándolos con los ya obtenidos en otros estudios, con las correspondientes citas bibliográficas, así como las conclusiones a las que han llegado con su trabajo. La discusión y las conclusiones se deben derivar directamente de los resultados, evitando hacer afirmaciones que no estén refrendadas por los resultados obtenidos en el estudio e investigación.

En el sistema de citación se tendrá en cuenta lo dispuesto por la Norma APA sexta edición, por ejemplo: "[...] ser culto es el único modo de ser libre [...]". (Martí, 1977: (Apellido, Año: número de página)

Las referencias se ordenarán alfabéticamente, según lo dispuesto por los requisitos uniformes (Norma APA). Ejemplo:

### **REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

Guevara, Ernesto Che (1977). *Guerra de Guerrillas. Escritos y discursos*. (t. 1). La Habana: Editorial Ciencias Sociales.

Haushofer, Karl (2012). Los fundamentos geográficos de la política exterior. *Revista de estudios sobre espacio y poder Geopolítica(s)*, 3(2).

Wilson, B. A., Alderman, N., Burgess, P. W., Emslie, H. C., y Evans, J. J. (1996). *The behavioral Assessment of the Dysexecutive Syndrome*. Flempton, England: Thames Valley Test Company.

El término figura designa todo tipo de ilustración: fotografías, gráficos, dibujos, planos, mapas u otro tipo de ilustración incluida en un trabajo científico. Las citas o las referencias a las figuras en el texto se harán de la manera siguiente: en singular: ... (Fig. 1), en plural: ... (Figuras 1 y 2). Se numerarán consecutivamente en el mismo orden en el que se citan en el texto, con número arábigo y el formato de sus pies será el siguiente:

**Fig. 1.** Metodología lúdico-creativa.

Las tablas se numerarán con números arábigos, en forma consecutiva. Las referencias de estas en el texto se harán de la manera siguiente: en singular: ... (Tabla 1), en plural: ... (Tablas 1 y 2). El título se colocará en la parte superior de la tabla, de izquierda a derecha, en altas y bajas (letra inicial mayúscula), y los textos respectivos no se repetirán en el cuerpo del trabajo. Ejemplo de título:

**Tabla 1.** Modelo de predictores de adecuación de una estrategia pedagógica

Se utilizará el Sistema Internacional de Unidades. Se entregará una versión digital del trabajo escrito. Este documento debe ser elaborado mediante un procesador de texto (Microsoft Word), que agilizará el proceso de edición de la Revista.

El Consejo de Redacción se reserva el derecho de publicar o no los trabajos.

### **PLANTILLA PARA LA ENTREGA DEL ARTÍCULO**

**TÍTULO:** insertar título aquí (Arial, negrita, 14 pto)

**TITLE:** insert title here (Arial, negrita cursiva, 14 pto)

**RESUMEN** (Arial, negrita, 12 pto)

**Palabras clave:** separadas por coma.

**ABSTRACT** (Arial, negrita, 12 pto)

**Keywords:** separadas por coma

**INTRODUCCIÓN** (Primer nivel de encabezamiento, Arial, negrita, 12 pto)

Debe contener una revisión de literatura actualizada, en pertinencia con la situación problemática planteada, garantizando la relevancia del tema expuesto y concluyendo con una breve descripción de los objetivos de la investigación.

**Segundo nivel de encabezamiento** (Arial, negrita cursiva, 12 pto)

**Tercer nivel de encabezamiento** (Arial, negrita cursiva, 12 pto, con sangría)

**DESARROLLO** (Primer nivel de encabezamiento, Arial, negrita, 12 pto)

Las tablas deben aparecer centradas, usando Arial 10 pto y con encabezamientos en negrita, por ejemplo:

**Tabla 1.** Productividad por revistas

<b>Revistas</b>	<b># de artículos</b>
Journal of Information Science	96
Journal of Documentation	81
Journal of Academic Librarianship	78
Revista Española de Documentación Científica	66
Journal of Librarianship and Information Science	45
Aslib Journal of Information Management	36

Las figuras deberán estar posicionadas de forma adecuada para su lectura en el texto, de manera centrada, usando Arial 10 pto y con encabezamientos en negrita, por ejemplo:



**Fig. 1.** Pirámide informacional.

### **CONCLUSIONES (Primer nivel de encabezamiento, Arial, negrita, 11 pto)**

Exponer las ideas resultantes según los objetivos planteados y efectuar recomendaciones para mantener la continuidad del estudio.

### **REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS (Primer nivel de encabezamiento, Arial, negrita, 12 pto)**

Las referencias deben elaborarse según APA sexta versión 6ta, con un espaciado entre ellas, por ejemplo: Julien, H. y Duggan, L. J. (2000). A longitudinal analysis of the information needs and uses literature. *Library and Information Science Research*, 22(3), 291-309.

Núñez Paula, I.A. (2004). AMIGA: una metodología integral para la determinación y la satisfacción dinámica de las necesidades de formación e información en las organizaciones y comunidades. *Acimed*, 12(4). Disponible en: [http://scielo.sld.cu/scielo.php?pid=S1024-94352004000400002&script=sci\\_arttext](http://scielo.sld.cu/scielo.php?pid=S1024-94352004000400002&script=sci_arttext)

Pérez Matos, N. E. (2010). Las disciplinas informativas en Cuba. Análisis de su literatura profesional y su relación con los períodos constitucionales de la nación. (Tesis doctoral no publicada). Universidad de Granada. Granada, España.

Wilson, T. D. (1994). Information needs and uses: fifty years of progress? En: Vickery, B. C. (Ed.). *Fifty years of information progress: a Journal of Documentation review*. London: Aslib, pp. 15-51.

Zins, C. (2007). Knowledge map of Information Science. *Journal of the American Society for Information Science and Technology*, 58(4), 526-535.

### **ANEXOS (Primer nivel de encabezamiento, Arial, negrita, 11 pt)**

Se incluirán cuando sea de imprescindible comprensión para el texto, y de forma enumerada al final del manuscrito. Los editores tendrán en cuenta su publicación o no.

La decisión final de la publicación del trabajo presentado dependerá del Consejo Editorial de la Revista. Los autores de los materiales aceptados para su publicación recibirán tres ejemplares de la revista una vez publicada.

### **Los trabajos deben ser enviados a:**

#### **REVISTA POLÍTICA INTERNACIONAL**

Instituto Superior de Relaciones Internacionales "Raúl Roa García"

Calzada No. 308 esquina a H, Vedado, Plaza de la Revolución, Ciudad de La Habana, Cuba.

e-mail: rpolint@isri.minrex.gov.cu



## **Red Cubana de Investigaciones sobre Relaciones Internacionales (RedInt)**

[redint.isri.cu](http://redint.isri.cu)

La RedInt agrupa a profesionales cubanos dedicados a la investigación en el campo de las relaciones internacionales. Su misión es crear y fortalecer las relaciones colaborativas entre ellos, a fin de estimular la realización de proyectos conjuntos y apoyar la continua elevación del rigor científico de los estudios internacionales en Cuba.

Entre los objetivos que persigue se encuentran:

- Diseminar los resultados investigativos de los miembros de la red entre los órganos de gobierno y centros de estudio del país.
- Facilitar a los profesionales cubanos el acceso a artículos, ensayos, obras de referencia, documentos oficiales y otras publicaciones del más alto rigor científico a nivel internacional que puedan ser de utilidad en la labor investigativa.
- Desarrollar y perfeccionar el directorio de investigadores cubanos en relaciones internacionales.

Contacto:

Roberto M. Yepe, coordinador académico: [redint.coordinador@isri.minrex.gob.cu](mailto:redint.coordinador@isri.minrex.gob.cu)



***INSTITUTO SUPERIOR DE RELACIONES INTERNACIONALES  
RAÚL ROA GARCÍA***

*MinRex*

**MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES  
REPÚBLICA DE CUBA**