

# POLÍTICA INTERNACIONAL



REVISTA TRIMESTRAL NO. 8    OCTUBRE-DICIEMBRE DE 2020    ISSN 2707-7330



CLACSO



# POLÍTICA INTERNACIONAL



REVISTA TRIMESTRAL No. 8

OCTUBRE-DICIEMBRE DE 2020

ISSN 2707-7330

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 en idioma español, inglés, francés y portugués.

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

## CONSEJO EDITORIAL

Presidente:

Lic. Rogelio Polanco Fuentes. Embajador

## CONSEJO DE REDACCIÓN

Presidente:

Dr. C. Leyde Ernesto Rodríguez Hernández. Instituto Superior de Relaciones Internacionales

Integrantes:

Dr. C. Emilio A. Duharte Díaz. Universidad de La Habana

Dr. C. Ernesto Molina Molina. Instituto Superior de Relaciones Internacionales

Dr. C. Evelio Díaz Lezcano. Universidad de La Habana

Dra. C. Arantxa Tirado Sánchez. Universidad Autónoma de Barcelona, España

Dr. C. Leonel Caraballo Maqueira. Instituto Superior de Relaciones Internacionales

Dra. C. Cristina Kindelán Larrea. Instituto Superior de Relaciones Internacionales

Dr. C. Mario Antonio Padilla Torres. Centro de Investigaciones de Política Internacional

Dra. C. Nidia Alfonso Cuevas. Instituto Superior de Relaciones Internacionales

Dr. C. Abel González Santamaría. Universidad de La Habana

Dra. C. Elaine Valton Legrá. Instituto Superior de Relaciones Internacionales

Dr. C. Manuel Carbonell Vidal. Instituto Superior de Relaciones Internacionales

Dr. C. Rémy Herrera. Centro de Economía Universidad de la Sorbona, Francia

Dr. C. Juan Sánchez Monroe. Instituto Superior de Relaciones Internacionales

## CONSEJO ASESOR

Dr. C. Ramón Pichs Madruga. Centro de Investigaciones de la Economía Mundial

Dr. C. Antonio Aja Díaz. Centro de Estudios Demográficos

Dr. Cs. Luis Suárez Salazar. Instituto Superior de Relaciones Internacionales.

Dr. C. Jorge Hernández Martínez. Centro de Estudios Hemisféricos Sobre Estados Unidos

Dr. C. Jesús Arboleya Cervera. Instituto Superior de Relaciones Internacionales

Dr. C. José Ramón Cabañas Rodríguez. Embajador de Cuba en Estados Unidos

## EDICIÓN, DISEÑO Y EMPLANE

Ing. José Quesada Pantoja

## TRADUCCIÓN INGLÉS

MSc. Anja González Pino

Lic. Linda Busquet Ayala

## SOPORTE TÉCNICO

Ing. Diana García Espi

MSc. Giselle Vila Pinillo

## 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-mails: isri-rpi@isri.minrex.gob.cu / politaicinternacionadigital@gmail.com

## REGISTRADA SU VERSIÓN DIGITAL:

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

Publicación Seriadada Científico-Tecnológica del CITMA Código 2295920

## SE ENCUENTRA DISPONIBLE EN:

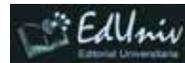
<http://rpi.isri.cu/es>

## INCLUIDA EN:



CLACSO: Biblioteca Virtual del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales

CLACSO



EdUniv: Repositorio de la Editorial Universitaria

## INDEXADA EN:



Latindex: Sistema Regional de Información en Línea para revistas científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal



Google Académico



REDIB: Red Iberoamericana de Innovación y Conocimiento Científico



ResearchBib: Academic Resource Index



BASE: Biblioteca de la Universidad de Bielefeld



LatinREV: Red Latinoamericana de Revistas Académicas en Ciencias Sociales y Humanidades



Latino Americana: Asociación de Revistas Académicas de Humanidades y Ciencias Sociales



I2OR: International Institute of Organized Research Database



DRJI: Directory of Research Journals Indexing



ROAD: Directory of Open Access Scholarly Resources



ISIDORE: buscador que proporciona acceso a datos digitales de las Humanidades y Ciencias Sociales



Mir@bel: Le site Web Qui Facilite L'Accès Aux Rvues



EuroPub: Academic and Scholarly Research Publication Center



CiteFactor: Academic Scientific Journals



## TABLA DE CONTENIDO

<b>EDITORIAL</b>	<b>1</b>	
<b>EL MUNDO EN QUE VIVIMOS</b>		
Consenso y contradicciones en Estados Unidos: una mirada dialéctica a la ideología y la política <i>Consensus and contradictions in the United States: a dialectical view on ideology and politics</i>	<b>3</b>	Dr. C. Jorge Hernández Martínez
Transición y procesos electorales en Estados Unidos: el reajuste del sistema político y las primarias presidenciales demócratas de 2020 <i>Transition and Elections in the United States: Political Readjustment and the 2020 Democratic Party Presidential Primary</i>	<b>16</b>	Dr. C. Ernesto Domínguez López MSc. Dalia González Delgado
Las sanciones de Estados Unidos a Cuba (2001-2020) <i>The sanctions of United States to Cuba (2001-2020)</i>	<b>30</b>	Dra. C. Seida Barrera Rodríguez Melina Johanna Iturriaga Bartuste
La política del gobierno de Donald Trump hacia Cuba: del acercamiento a la confrontación <i>Donald Trump government's policy towards Cuba: from rapprochement to confrontation</i>	<b>41</b>	Dr. C. Abel Enrique González Santamaría
Los intentos de derogación de la Ley de Ajuste Cubano: un análisis desde las políticas públicas <i>Attempts to repeal the Cuban Adjustment Act: a public policy analysis</i>	<b>50</b>	MSc. Rodney Amaury González Maestrey
<b>DIPLOMACIA CUBANA</b>		
Los anuncios del 17 de diciembre del 2014 y la perspectiva regional latinoamericana y caribeña respecto a la política de Estados Unidos hacia Cuba <i>The announcements made on December 7th, 2014 and the Latin American and Caribbean regional perspective in regards to United States' policy towards Cuba</i>	<b>62</b>	Dr. C. José Ramón Cabañas Rodríguez
Estado actual y perspectivas de las relaciones bilaterales entre Cuba y Rusia <i>Current status and prospects of bilateral relations between Cuba and Russia</i>	<b>72</b>	Lic. Víctor Manuel Rodríguez Etcheverry
Un acercamiento crítico a los estudios sobre la política exterior cubana <i>A critical approach to the studies about Cuban foreign policy</i>	<b>83</b>	Lic. Dariel Quintana Fraga
<b>RELACIONES INTERNACIONALES</b>		
Venezuela, laboratorio de la guerra híbrida del siglo XXI <i>Venezuela, 21<sup>st</sup> century hybrid war laboratory</i>	<b>93</b>	Dra. C. Arantxa Tirado Sánchez
Guerra comercial chino-estadounidense: ¿el verdadero "ladrón" finalmente desenmascarado? <i>Chinese-american trade war: the real "thief" finally unmasked?</i>	<b>103</b>	Dr. C. Rémy Herrera Zhiming Long Zhixuan Feng Bangxi Li
Ciencia, salud y diplomacia: simbiosis necesaria en el escenario actual de las Relaciones Internacionales <i>Science, Health and Diplomacy: necessary symbiosis in the current scenario of International Relations</i>	<b>111</b>	MSc. Danev Ricardo Pérez Valerino Dr. C. Victoriano Gustavo Sierra González
<b>LENTE CIENTÍFICO ESTUDIANTIL</b>		
La Asociación Nacional del Rifle. Origen, evolución e influencia en el Partido Republicano de Estados Unidos <i>The National Rifle Association. Origin, evolution and influence over the United States' Republican Party</i>	<b>122</b>	Jocelyne Cabañas González

---

**NOTAS**

---

Estados Unidos contra el Mundo: Trump y la Nueva Geopolítica **130** Dr. C. Ernesto Molina Molina  
*United States against the World: Trump and the New Geopolitics*

---

Relaciones Cuba-Estados Unidos: el modelo de convivencia basado en intereses mutuos **139** MSc. Rafael González Morales  
*United States-Cuba Relations: coexistence model based on mutual interests*

---

**PUBLICACIONES RECIBIDAS**

---

Palabras introductorias del libro *El debate internacional hoy: la píldora azul versus la píldora roja* **142** Dr. C. Franklin González  
*Introductory words to the book The International Debate Today: The Blue Pill versus the Red Pill*

---

Perspectiva estratégica en la gestión de la COVID-19 en Cuba **144** Dra. C. Magda Luisa Arias Rivera  
*Strategic perspective in the management of the COVID-19 in Cuba*

---

Pensar la pandemia. Observatorio social del Coronavirus **153** Dr. C. Marcos Antonio da Silva  
*Thinking about the pandemic. Coronavirus Social Observatory*  
Lic. Gabriel Dourado Rocha

---

La conducta irresponsable de Estados Unidos es el mayor peligro para la paz y la seguridad internacionales **155** Bruno Rodríguez Parrilla  
*The irresponsible conduct of the United States is the greatest danger to international peace and security*

---

No hay modo de sostener por más tiempo un orden internacional desigual, injusto y antidemocrático **157** Miguel Mario Díaz-Canel Bermúdez  
*There is no way to sustain any longer an unequal, unjust and antidemocratic international order*

---

**NORMAS PARA LA PUBLICACIÓN****162**

---

**ASÍ DE SIMPLE**  
**EVITAMOS EL CONTAGIO**

The infographic illustrates three key measures to prevent COVID-19 contagion: wearing a face mask, practicing hand hygiene (washing hands with soap and water or using hand sanitizer), and maintaining a social distance of 1.5 meters between individuals.

COVID-19

Un mensaje de: **Asociación cubana de comunicadores sociales**

— EL CAMINO SERÁ DIFÍCIL —



pero nuestra, de todos, será

**LA VICTORIA**

IS  
Di

## Palabras a los lectores

Con el número 8 de la revista *Política Internacional* celebramos –con júbilo– su segundo aniversario de la nueva época, transcurrido en condiciones muy complejas, pues todas las sociedades estuvieron impactadas por la pandemia de la COVID-19, que generó repercusiones sociales, económicas y geopolíticas en el planeta.

En esas adversas circunstancias, la revista no estuvo de cuarentena. Su trabajo continuó y se intensificaron acciones: publicó en tiempo sus cuatro números, gestionó la participación de nuevos autores e instituciones, incrementó su visibilidad nacional e internacional en Twitter, Facebook y Telegram, indizó su sitio web en directorios y bases de datos académicas de reconocido prestigio internacional.

Esta nueva entrega centra su atención en la realidad política de Estados Unidos en el contexto de la carrera electoral estadounidense hacia las elecciones presidenciales del 3 de noviembre y los resultados de cuatro años del presidente Donald Trump en la Casa Blanca. También se incluyen otros temas acuciantes del ámbito cubano, regional e internacional relacionados con la pandemia del coronavirus y sus consecuencias para la geopolítica global.

En los trabajos seleccionados se presentan rigurosos argumentos sobre la realidad de Estados Unidos, primera potencia del sistema internacional, al concluir la segunda década del siglo XXI. El Dr. C. Jorge Hernández Martínez caracteriza el momento de compleja situación interna, definida por una crisis múltiple en la que conviven el consenso y las contradicciones políticas, junto a una clara polarización socioeconómica. Por sus características, el análisis requiere de una visión teórica y dialéctica, apoyada en la economía política, la sociología y la ciencia política marxista.

Relacionado con esa problemática, el Dr. C. Ernesto Domínguez López propone la tesis de que las elecciones primarias presidenciales demócratas de 2020 fueron una expresión de reajuste político en curso en Estados Unidos como parte de un más amplio proceso de transición entre coyunturas históricas, que se relacionan con el período de crisis, mediante un modelo teórico para las transiciones históricas. A partir de ahí se examinan las primarias, la secuencia de elecciones y la conformación de movimientos políticos del período 2007-2020.

Para el Dr. C. Abel Enrique González Santamaría, en los cuatro años de gobierno de Donald Trump se produjo un retroceso en las relaciones de Estados Unidos con Cuba, al revertir significativos avances alcanzados en la última etapa de la administración de Barack Obama, signado por el empleo de nuevos pretextos de supuestas amenazas a su seguridad nacional, para justificar la escalada de agresiones y el recrudecimiento del bloqueo económico, comercial y financiero contra el pueblo cubano. Sobre ese período, el MSc. Rodney Amaury González Maestrey, nos ofrece un importante tema, aunque poco estudiado, cuando interrelaciona y evalúa los factores que han favorecido los intentos de derogación de la Ley de Ajuste Cubano, así como los que han condicionado su permanencia hasta la actualidad.

La Dra. C. Seida Barrera Rodríguez y la estudiante Melina Johanna Iturriaga Bartuste ilustran, con los principales resultados de una investigación que caracteriza las sanciones estadounidenses –y sus flexibilizaciones– contra Cuba, entre el 20 de enero de 2001 y junio de 2020, patrones de comportamiento y sus implicaciones para nuestro país en el sector de la salud. Justo en ese sector, Cuba ha sabido compartir sus prácticas en el escenario internacional, así lo explican el MSc. Danev Ricardo Pérez Valerino y Dr. C. Victoriano Gustavo Sierra González, mediante su Diplomacia Médica, con-

vertida en un instrumento de colaboración para solucionar importantes retos que ponen en peligro la salud y el desarrollo sostenible. Desde otro ángulo, la Dra. C. Magda Luisa Arias Rivera nos acerca a las experiencias de la crisis sanitaria provocada por la COVID-19 en Cuba y a las particularidades del modelo de gestión utilizado por el gobierno, mientras señala las barreras que deben superarse para garantizar los resultados que se necesitan, enfocada en el período de marzo a julio del 2020.

La política exterior de la Isla es analizada por el Dr. C. José Ramón Cabañas Rodríguez en su ensayo “Los anuncios del 17 de diciembre del 2014 y la perspectiva regional latinoamericana y caribeña respecto a la política de Estados Unidos hacia Cuba,” en el que profundiza en el significado de la ocurrencia de la Revolución Cubana en el espacio de un sistema panamericano diseñado desde Washington y los intentos de aislar al gobierno cubano de sus vecinos latinoamericanos y caribeños. Ante el fracaso de esa política, el MSc. Rafael González Morales propone un modelo de convivencia basado en intereses mutuos para las relaciones Estados Unidos-Cuba, y los licenciados Víctor Manuel Rodríguez Etcheverry y Dariel Quintana Fraga, respectivamente, contribuyen al conocimiento de la diplomacia cubana mediante el estudio del estado y las perspectivas de las relaciones bilaterales entre Cuba y Rusia, y la crítica de los estudios académicos sobre nuestra política exterior.

La Dra. C. Arantxa Tirado Sánchez evidencia, con suficientes elementos teóricos y empíricos, que desde el inicio del proceso revolucionario en Venezuela, desatado tras la llegada al poder de Hugo Chávez en 1999, se crearon todo tipo de respuestas y ataques de los centros hegemónicos mundiales. Dada su pluralidad, podrían enmarcarse bajo el paraguas de la “guerra híbrida,” una modalidad de guerra aplicada para el cambio de régimen en Venezuela. Cercano a esa realidad el Dr. C. Franklin González presenta el libro *El debate internacional hoy: la píldora azul versus la píldora roja*, invitándonos a leer un discurso inscrito en el “diálogo de saberes,” una de las grandes fortalezas de la Revolución Bolivariana.

Y todo eso transcurre, como bien examinan el Dr. C. Rémy Herrera y sus colegas chinos Zhiming Long, Zhixuan Feng y Bangxi Li, en un ambiente de guerra comercial de los Estados Unidos contra China, por lo que no existe claridad sobre qué puede ofrecer los Estados Unidos a la humanidad; por tanto, el Dr. C. Ernesto Molina Molina reseña que la nueva geopolítica de Trump ha sido una agresión contra el mundo en lo diplomático, político, económico y militar. Con esa geopolítica imperial unilateralista y militarista, en tiempos de coronavirus, el Dr. C. Leyde Ernesto Rodríguez Hernández valida los criterios anteriores porque considera que Estados Unidos ha intentado ignorar la Proclama de América Latina y el Caribe como “Zona de Paz,” establecida por los estados miembros de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) en 2014, en una de sus cumbres en La Habana.

Sirvan estos breves comentarios para agradecer a los autores: profesores, investigadores, diplomáticos y estudiantes, en fin, a todos los que hicieron posible este nuevo número, así como la llegada del segundo aniversario de nuestra revista. También a los lectores que nos acompañan e interactúan en Cuba y otros países del mundo por las distintas redes sociales en internet.

Deseamos que este número 8 sea de interés, promueva nuevas reflexiones inteligentes en beneficio de la humanidad, los llene de confianza y esperanza en el futuro y, en especial, en el nuevo año 2021.

¡Felicidades!

## **Consejo Editorial**

## Consenso y contradicciones en Estados Unidos: una mirada dialéctica a la ideología y la política \*

### *Consensus and contradictions in the United States: a dialectical view on ideology and politics*

**Dr. C. Jorge Hernández Martínez**

Doctor en Ciencias Históricas. Sociólogo y politólogo. Profesor e Investigador del Centro de Estudios Hemisféricos y sobre Estados Unidos, e-mail: jhernand@cehseu.uh.cu. ORCID iD: 0000-0001-7264-6984

**Recibido:** 16 de agosto de 2020

**Aceptado:** 4 de septiembre de 2020

**RESUMEN** *Estados Unidos enfrenta, al terminar la segunda década del siglo XXI, una compleja situación interna, definida por una crisis múltiple, en la que conviven el consenso y las contradicciones políticas, junto a una clara polarización socioeconómica, sobre una base clasista, en las condiciones del imperialismo contemporáneo. Sin embargo, en el ámbito partidista e ideológico, las diferenciaciones existentes entre demócratas y republicanos, así como entre liberales y conservadores, que con frecuencia se comprenden como polarizaciones o como conflictos entre izquierda y derecha, no poseen tal envergadura. El análisis requiere de una visión teórica y dialéctica, apoyada en la economía política, la sociología y la ciencia política marxista.*

**Palabras clave** *consenso, contradicciones, crisis, clases sociales, ideología, política.*

**ABSTRACT** *The United States faces, at the end of the second decade of the 21st century, a complex internal situation, defined by a multiple crisis, in which consensus and political contradictions coexist, together with a clear socio-economic polarization, on a class basis under the conditions of the contemporary imperialism. However, at the partisan and ideological level, the existing differentiations between Democrats and Republicans, as well as between liberals and conservatives, which are often understood as polarizations or as conflicts between left and right, are not so far-reaching. The analysis requires a theoretical and dialectical vision, supported by political economy, political science and Marxist sociology.*

**Key words** *consensus, contradictions, crisis, social classes, ideology, politics*

*Una casa dividida contra sí misma no puede sostenerse. No espero que la Unión se disuelva. No espero que la casa se derrumbe, lo que espero es que cese de estar dividida. Se convertirá en una cosa o en la otra.*

(Abraham Lincoln, Discurso ante la Convención Estadual Republicana de Illinois, Springfield, 16 de junio de 1858)

\* Las ideas expuestas en este ensayo surgen de las contribuciones del autor a un proyecto institucional del Centro de Estudios Hemisféricos y sobre Estados Unidos y a otro, insertado en el Programa Nacional de Ciencia y Tecnología sobre Relaciones Internacionales, que coordina el Centro de Investigaciones de Política Internacional, en los cuales aborda los procesos político-ideológicos en los Estados Unidos entre 2000 y 2020, en términos de su continuidad y cambios. El trabajo se nutre también de resultados anteriores, obtenidos por el autor en el desarrollo de su línea investigativa, referida al tema mencionado, publicados en Cuba y en el extranjero, que son reseñados.



## INTRODUCCIÓN

La visión universalizada de Estados Unidos se define en los estudios políticos de modo específico, y pareciera paradójico –más allá de los estereotipos difundidos en el imaginario popular, como el de la Tierra Prometida, que le denota como país de las oportunidades o los que le representan cual emblema de la democracia o nación indispensable, portadora de un rol mesiánico, resumida en los mitos del Destino Manifiesto y el Excepcionalismo Norteamericano– como una sociedad con un alto grado de consenso, que convive con profundas divisiones (Hernández Martínez, 2020). Esa imagen se hace más intensa al concluir el siglo xx, cuando la divergencia en las preferencias de los votantes que evidenció el último proceso electoral de esa centuria (prolongado, irregular y fraudulento) conllevó que el presidente no fuese electo sino designado por la Corte Suprema, en medio de un cuestionamiento generalizado que fragmentó efímeramente a la opinión pública norteamericana, ya que como reacción a los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001 se produjo un notable cambio, que convirtió las divergencias en cohesión nacional, estimulando el consenso interno alrededor de la figura de George W. Bush, que hasta entonces no era sino un presidente sin mandato. Como es conocido, en esas circunstancias, el candidato

demócrata, Al Gore, había recibido el respaldo mayoritario del voto popular, si bien los resultados de la votación del Colegio Electoral fueron considerados como dudosos. En los comicios de 2016, la candidata demócrata, Hillary Clinton, también obtuvo similar apoyo de masas, en tanto que el republicano, Donald Trump, fue favorecido por el mencionado Colegio (Fig. 1).

Así, en la actualidad –en plena la antesala electoral de 2020– se advierten situaciones y tendencias en curso tan contrapuestas como las que se manifestaron 20 años atrás. De modo que a pesar de las marcadas diferencias contextuales, durante el período de gobierno ya cercano a su fin –dada la proximidad de las elecciones presidenciales, en las que se decidirá si se tratará del primero o del único mandato de Trump–, y estando la presente coyuntura, a diferencia de la de 2000, signada por una crisis económica y epidemiológica, que profundiza el rechazo a su figura y alimentan las posibilidades de un triunfo demócrata, se percibe algo común: el elevado nivel de conflicto, partidista e ideológico, que muestra la escena política y que atraviesa hoy, como hace 20 años, a toda la sociedad estadounidense, tiene lugar dentro de un marco de consenso que no alcanza el vigor que caracterizó, por ejemplo, las conmociones en las décadas de los años sesenta y setenta del siglo xx, que lo resquebrajaron (Hernández Martínez, 2020a).

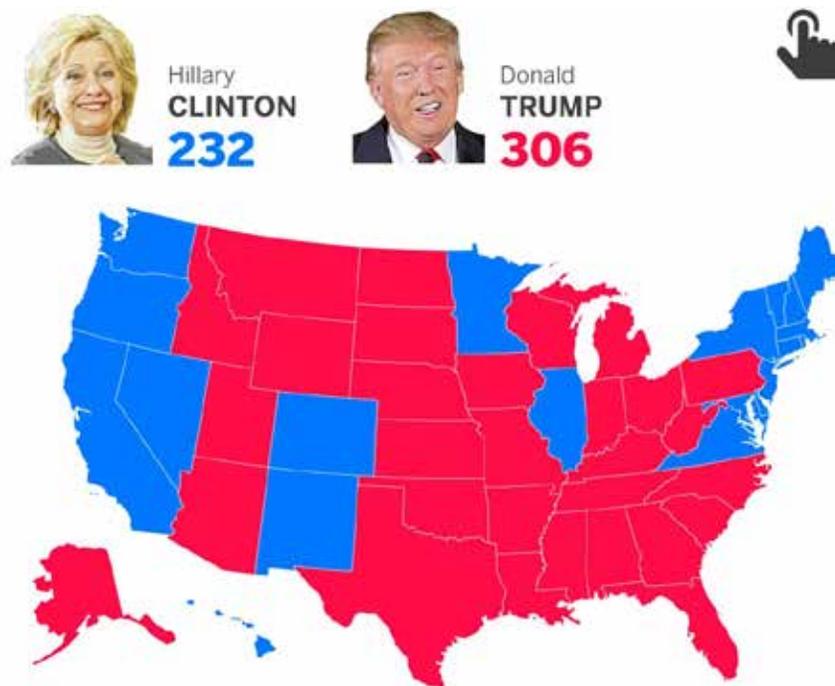


Fig. 1. Elecciones presidenciales de Estados Unidos en 2016.

## DESARROLLO

La intensidad del activismo de los movimientos sociales y de la ofensiva contracultural fueron tales en esos decenios que, en el primer caso, les situó en la historia como símbolos de las protestas gestadas en la sociedad civil desde la izquierda (la amplia acción por la igualdad de derechos, que incluía al movimiento negro, feminista, pacifista, latino, juvenil, homosexual, el *hippismo*) y de su capacidad de estremecer al *establishment* y agrietar el consenso. Y en el segundo, la repercusión de las reacciones al interior de este último como exponente de la sociedad política —ante la crisis económica, moral, de legitimidad, de hegemonía, desplegada a raíz de la recesión, el escándalo Watergate, la derrota en Vietnam y los reveses internacionales—, alteró el curso del llamado *mainstream*. El impacto de esos contrapuntos fue palpable en el desplazamiento de la tradición política liberal y el auge sin precedentes de la espiral conservadora. En la década de los años setenta, como resultado de las contradicciones objetivas y subjetivas acumuladas, cristalizó una red de fuerzas de derecha que quebraron y reformularon el consenso existente, el que desde el período de 1930 había encarnado el proyecto nacional y la coalición del *New Deal*, que promovió Franklin D. Roosevelt y se mantuvo como eje consensual dentro del que fueron resueltos disímiles conflictos durante más de cuatro decenios.

Así, desde que con la Revolución Conservadora se estableció, a partir de la victoria electoral de Ronald Reagan, un proyecto de nación sustitutivo, Estados Unidos ha navegado, de cierto modo, como a la deriva, en el sentido de que el esperado (y necesitado) reacomodo diera lugar a un proyecto verdaderamente alternativo, lo que parecía que iba a ocurrir en las elecciones que llevaron a William Clinton y a Barack Obama a la presidencia, en medio de grandes expectativas. Ninguno de los dos, en sus dobles mandatos, redefinió el proyecto nacional. Desde entonces la sociedad norteamericana se halla envuelta en un proceso inconcluso de transición, cuyas contradicciones sucesivas encuentran solución dentro del marco de un consenso que, desde el punto de vista político-ideológico, retroalimenta y reproduce la cultura dominante y alarga la vida del sistema, cuya economía se desenvuelve entre naufragios y salidas a flote, como parte de la crisis capitalista, estructural y cíclica, restableciéndose, por encima de las conflictividades, una

relación más o menos armoniosa entre el Estado y la sociedad civil. Con cada elección presidencial, resurgen expectativas de cambio, entre un período de gobierno y el siguiente se amontonan contradicciones de diversa naturaleza, pero el sistema muestra capacidad para absorber y neutralizar sus efectos. Esa es la secuencia que, a muy grandes rasgos, caracteriza a la lógica del imperialismo en Estados Unidos, cuyas estructuras y mecanismos de dominación preservan y reproducen el consenso, y con ello, el sistema.

En el presente, transcurridos los primeros 20 años del siglo XXI y cercanos a la conmemoración del vigésimo aniversario de los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001, la sociedad norteamericana entra en una nueva década en un marco electoral y de profundización de la crisis capitalista, palpable en un grueso rango de contradicciones, que incluyen los problemas económicos, en particular al desempleo, los daños provocados por la pandemia de la COVID-19, en una atmósfera de incertidumbre, debilitamiento de los partidos, descrédito de sus líderes y personalización del debate entre los candidatos a la presidencia, que no ofrecen reales opciones como proyectos futuros de nación. El disgusto y el desaliento ante la gestión de Trump, en condiciones que se reavivan las movilizaciones contra el racismo y la violencia policial, propician el descenso de su popularidad y el rechazo a su figura, al mismo tiempo que se fortalece el apoyo a Joe Biden como candidato demócrata a la presidencia —de avanzada edad, sin dotes carismáticas y sin una agenda novedosa cautivante, beneficiado por el apadrinamiento de Obama, con una estrategia que procura sumar a las minorías, captar al movimiento femenino, obrero, negro, latino y juvenil—, con la esperanza ciudadana de que sea mejor su victoria que la reelección del presidente. No obstante, si bien ha mermado la base electoral que apoyó a Trump en 2016 —muy sensible al discurso nacionalista chauvinista, machista, patrioter y xenófobo— aún se registra una sustentación no despreciable entre los sectores de población blanca, trabajadores y de clase media, adulta, protestante, de áreas semiurbanas y rurales, a quienes Trump calificó como “los olvidados,” afectados por las políticas de libre comercio y resentidos con Obama, con posturas nativistas, populistas y racistas (Hernández Martínez, 2020b).

El contexto es muy contradictorio. En las convenciones nacionales de ambos partidos, quedaba claro, una vez más, que la esencia clasista

de Estados Unidos se manifiesta en la proyección elitista de demócratas y republicanos, cuyas diferencias, más que expresar polarizaciones, reflejan maneras diferentes de llegar al gobierno y ejercer el poder, en tanto estructuras que responden a una misma clase, la burguesía monopólica y su oligarquía financiera, aún y cuando contengan sectores con intereses y atributos diferenciados, por razones económicas, políticas y geográficas, pero compartiendo un imaginario consensual, basado en el federalismo, la división de poderes, el bipartidismo y los valores fundacionales que definen la identidad estadounidense. Los demócratas actuaron más bien a la defensiva, criticando a Trump, exponiendo una agenda que supere sus descalabros y ofrezca confianza, credibilidad y justicia. Los republicanos satanizaron a Biden y su partido, se apoyaron en la cultura del miedo, desconocieron la crítica realidad del país y presentaron a Trump como la salvación nacional. El objetivo era diáfano: tratar de colocarse en la Casa Blanca. Incluso, las propuestas que pudieran considerarse como las más radicales de los demócratas eran, apenas, amagos de reformas en los márgenes del sistema, que, aun de materializarse, dejarían intactas su esencia y sus bases.

En Estados Unidos existe hoy desgaste de la tradición política liberal, sin que se descarte, aunque sea bastante improbable, su eventual rearticulación, en una sociedad que es cada vez más conservadora, incluso con nichos ideológicos fascistas. Desde su nacimiento como nación en Estados Unidos se afirman ambas tendencias, conformando una unidad en el sentido dialéctico, es decir, definida mediante procesos contradictorios que expresan su identidad y diferencia.

### **Premisas teórico-metodológicas e históricas**

Según la concepción materialista de la historia, toda sociedad constituye una cualidad en sistema, es decir, una totalidad presidida por relaciones dialécticas de unidad y diferencias. La contradicción es consustancial a toda realidad social. Es expresión de la dinámica interna de los fenómenos, procesos y sistemas sociales, constituyendo la fuente de su movimiento y desarrollo. Desde un punto de vista dialéctico, la contradicción implica la relación entre la identidad y la diferencia, como atributos que se presuponen y excluyen mutuamente. El segundo está comprendido en el primero. Como lo señalara Hegel, considerar la identidad de un fenómeno como

opuesto a la diversidad “expresa solo una determinación unilateral y contiene solo la verdad formal, es decir, una verdad abstracta, incompleta. La verdad está completa solo en la unidad de la identidad con la diferencia y, por consiguiente, consiste solo en esta unidad” (Hegel, 1982: 39). Para el caso de la sociedad capitalista, Marx estableció en sus estudios que la totalidad social podía ser aprendida a partir de sus contradicciones materiales, superando el idealismo hegeliano, al descubrir que en el soporte principal del capitalismo, en la relación capital/trabajo, radicaba la contradicción esencial, y reconocer que ambos polos se condicionaban y se negaban recíprocamente. Un trabajador era libre precisamente porque estaba en posibilidad de (y se veía obligado a) vender su fuerza de trabajo. Esta contradicción es la que, para Marx, daba vida a la sociedad capitalista, era su motor oculto. La contradicción no se presentaba, desde tal perspectiva, cuando dos fenómenos se afirmaban cada uno por su lado, eso sería una mera oposición. Sino que se constituía cuando ambos elementos tenían la posibilidad de confluir en una síntesis, en una relación. Antes de eso se trataba de dos cosas diferentes, excluyentes, que permanecían ajenos, de manera autónoma. Sobre esa base, Marx sigue la pista a las oposiciones objetivas en la historia del capitalismo como totalidad sistémica —entre trabajo asalariado-capital, valor de uso-valor de cambio, fuerzas productivas-relaciones de producción, libre competencia-monopolio—, y las denota como contradicciones. Aprecia tales relaciones como entre opuestos, que se desarrollan desde su estado embrionario hasta su máxima plenitud lógico-histórica, a través de incrementos cuantitativos, hasta convertirse en polos con interacciones recíprocas, que cualitativamente dan lugar a contradicciones antagónicas (Marx, 1995).

Estados Unidos no escapa a un dinamismo como ese, en el sentido de que por un lado exhibe enormes contradicciones, por una parte se aprecia una creciente y sobresaliente polarización de la riqueza, en términos socioeconómicos, que separa diametralmente en propiedades, ingresos, condiciones de vida, acceso a los servicios y seguridad ciudadana a la población entre la ensanchada base de trabajadores, desempleados y marginados, y la muy estrecha cúspide de corporativos, magnates, millonarios y aristócratas, en una pirámide socioclasista.

Por otra, coexisten en la sociedad civil fuerzas contrapuestas, definitorias de una polarización, en

este caso en el plano sociopolítico. De un lado, profundas manifestaciones masivas de inconformidad y protesta social en contra de acciones racistas de abuso y violencia policial, junto a expresiones de crítica y rechazo a políticas públicas definidas por intolerancia xenófoba, discriminación étnica, de género e incluso religiosa, respaldados por organizaciones sindicales y otras, con posiciones de izquierda, que desafían al sistema; del otro lado, movimientos de extrema derecha, nativistas y de orientación fascista, en conflicto con las anteriores. Ese conjunto de diferenciaciones, tensiones y confrontaciones posee, entre otras determinaciones, una connotación clasista, tiene resonancia en la opinión pública, en la cultura y, desde luego, en la vida política, cuyo dinamismo está dominado por los dos grandes partidos electorales, el Demócrata y el Republicano, cuyas diferencias se han acortado, en tanto se acrecienta su descrédito y las discrepancias internas. Los proyectos alternativos de nación que antaño distinguían con atractivo a las dos corrientes ideológicas principales, mantienen una presencia más bien pasiva que solamente se activa en las campañas presidenciales, cuando liberales y conservadores, dentro y fuera de ambos partidos, procuran ampliar sus espacios, ganar credibilidad e inspirar una confianza que fortalezca sus bases.

Por razones históricas, en Estados Unidos liberalismo y conservadurismo se manifiestan de modo muy diferente al de la escena europea, donde se proyectaron en el marco de las revoluciones burguesas mediante polarizaciones entre el patrón de la democracia liberal capitalista y el de la monarquía absolutista feudal (Lipset, 1979). En la sociedad norteamericana, que ha conocido esencialmente un solo tipo histórico de formación social, la capitalista, así como una única modalidad de régimen político, la de la democracia representativa burguesa, la ideología conservadora nace dentro de una matriz liberal (Hernández Martínez, 2010). De ahí que, en rigor, sus contradicciones expresen diferenciaciones, no polarizaciones. La polarización en Estados Unidos es la que tiene como base la relación capital/trabajo, la que se palpa en la esfera socioeconómica a través de la reproducción de la riqueza y la pobreza en polos contrapuestos, y que se evidencia en la esfera político-ideológica entre las demandas de las clases explotadas, oprimidas, mediante acciones de activa protesta y confrontación con el sistema, a la luz de las tendencias que impone hoy el capitalismo monopolista, o sea, el imperialismo. Por similar razón es

que los términos de derecha e izquierda presentan particularidades en el acontecer estadounidense, que le diferencian del latinoamericano y el europeo. El abordaje requiere una perspectiva teórica, de análisis dialéctico.

La evolución política de cada país va configurando una determinada fisonomía histórica. En Estados Unidos tiene en cuenta la modalidad de democracia liberal presidencial que ha regido desde la aprobación de la Constitución de Filadelfia en 1787 y una progresiva despreocupación por las orientaciones ideológicas que contribuyen a imponer ese estilo político pragmático que con el tiempo se iría acentuando. Se le suma una gran estabilidad en los valores fundamentales que promueve el sistema político, que le sostienen y que son reproducidos por él, al mismo tiempo que, en una relación dialéctica, hacen posible la reproducción del sistema: individualismo, legalismo, respeto por las creencias religiosas, consagración del principio de seguridad, respeto al derecho de propiedad y repulsa a la ampliación de las tareas del Estado. Es dentro del contexto de esos principios, por lo tanto, que se debe explorar cualquier cambio de tendencias en Estados Unidos y la renovación de sus proyectos nacionales.

La ideología política allí se define con una notable ascendencia del pensamiento burgués europeo generado por figuras como Edmund Burke, Thomas Hobbes y Alexis De Tocqueville, que aportan principios conservadores, y otras como John Locke, de orientación liberal, que nutren una suerte de columna vertebral cultural, integrada por una serie de grandes temas, que han mantenido su sitio en el imaginario cultural norteamericano hasta la actualidad. Esos valores y principios, aceptados mayoritariamente por las diversas clases, grupos y capas sociales, y cuya validez comprende desde el período de formación de la nación en el siglo XVIII hasta la actual etapa en la historia de Estados Unidos, en el siglo XXI, constituyen, según lo precisan autores como Gunnar Myrdal y Samuel P. Huntington, una especie de “credo norteamericano” o consenso básico que integra el universo ideológico implicado (Myrdal, 1972 y Huntington, 1981).

Desde esa perspectiva se habla de una suma de enunciados que tiene amplia aceptación entre los ciudadanos, que son más vagos y genéricos que las categorías centrales de una propuesta con base ideológica, lo cual la hace creíble, aceptable, perdurable y, sobre todo, propicia la compatibilidad de

visiones que podrían estar alejadas. Así es que se define la estrechez del abanico de opciones políticas que en Estados Unidos se consideran como válidas, e incluye –solamente– a los enfoques denominados “liberal” y “conservador”, desde que a principios de la década de los años cincuenta el enorme impacto del macartismo eliminó del debate político norteamericano cualquier enfoque radical o de izquierda, en nombre de la defensa de los valores norteamericanos ante la amenaza del comunismo.

Y es que, de modo consustancial al pragmatismo que caracteriza la vida política en Estados Unidos, su cultura política sirve de puente para la coexistencia de esas dos vertientes ideológicas. Así, liberalismo y conservadurismo no se advierten en la escena política norteamericana como ideologías o cuerpos doctrinarios irreductibles, sino por el contrario, como piezas que se pueden complementar e incluso combinar (como de hecho ocurre), respecto a una gran diversidad de temas que afectan a la nación o al individuo.

De manera convencional la definición de un liberal se refería básicamente a las posiciones que defendían la libertad y la determinación de límites al poder y al control del Estado en la sociedad norteamericana, y que en el presente se identifica con el apoyo a reformas políticas y sociales. Los liberales favorecen la intervención del gobierno en la regulación de la economía, propugnan una política que beneficie a las minorías y a los pobres, articulada por la expansión de una red federal de servicios sociales, además de la defensa del medio ambiente y de los consumidores. Esgrimen temas como la igualdad de oportunidades, la protección de los derechos humanos e individuales, las libertades civiles y la acción del gobierno en función de los mismos. Durante la Guerra Fría, a ello se unía la imagen de que los liberales se distinguían desde el punto de vista de su ideología en política exterior por su temor ante la amenaza comunista.

Según una visión similar se definía como conservador a quienes asumían el uso del poder gubernamental junto a la intervención e influencia en la vida de la nación de sectores privilegiados como la aristocracia terrateniente, los grupos empresariales y los líderes religiosos. Luego se añadiría como elemento caracterizador la defensa del orden establecido, del *statu quo*, proclives a promover arreglos que favorezcan un gobierno limitado, la preservación de la identidad nacional, de la cultura norteamericana, la exaltación de las posibilidades de la propie-

dad privada y el libre mercado como medios para solucionar los problemas económicos y sociales de la nación, junto a un estilo autoritario y gobiernos fuertes. En la etapa de la Guerra Fría se asociaba ideológicamente a los conservadores en materia de política exterior –como contraste con los liberales–, con el odio ante la amenaza comunista.

Los esquemas “liberal” y “conservador” tienden, así, a desplegar en un segmento reducido el arco ideológico y a afirmar la imagen de que hay escasas diferencias entre ellos, cosa que contribuyen a destacar los diversos acuerdos bipartidistas (*bipartisan approach*) sobre ciertos temas (Hernández Martínez, 2015). Y esto a su vez dificulta la percepción respecto a la necesidad de asumir con vigor la búsqueda de nuevos proyectos nacionales, aunque con la llegada de Reagan a la Casa Blanca no se presentaba ese problema. El triunfo de los republicanos se había asociado a una demoledora crítica de las concepciones “liberales” que comprometían las bases mismas del proyecto impuesto por Roosevelt y tanto el presidente Reagan como muchos de sus colaboradores y asesores más inmediatos, habían destacado la necesidad de implementar un proyecto político fundado en las ideas conservadoras como el único camino que Estados Unidos tenía para superar la crisis y la declinación. Sobre esa base es que las concepciones que se fraguan bajo la Administración Reagan sirven de plataforma para la remodelación profunda del gobierno y de la sociedad estadounidense, con derivaciones, prolongaciones, permanencias, hasta el primer decenio del siglo XXI.

Desde las últimas décadas del siglo XX se advierte la persistencia de un proceso de creciente debilitamiento de los partidos políticos en Estados Unidos. Este hecho, que es tan claro desde 1980 hasta el presente, resulta casi paradójico en contraste con la historia inicial de ese país. Es conocido que allí existían partidos políticos bien organizados, incluso con anterioridad a los países europeos, donde solo se constituirían en la segunda mitad del siglo XIX. En cambio, desde que George Washington asumiera la presidencia en 1789 en los nacientes Estados Unidos existía una tradición y un intenso debate político, bien estructurado, entre la corriente “federalista” y “antifederalista”, las que los historiadores suelen considerar como las primeras expresiones partidistas modernas en la historia mundial.

En la conocida polémica que a partir de 1790 mantuvieron Alexander Hamilton y Thomas Jeffer-

son estaban presentes los temas sustantivos para el quehacer del Estado: tamaño del gobierno, programas de autoridad pública frente a los sectores más desamparados de la sociedad, proteccionismo o libre cambio en materia de comercio internacional, aislacionismo o activismo como variables frente a las definiciones de política exterior. Con el paso del tiempo, el pragmatismo desplazó a las concepciones articuladas y se verificó el fenómeno que ha destacado Maurice Duverger: la organización de los partidos políticos norteamericanos perdió significación nacional y se desplazó hacia los Estados de tal manera que “en Estados Unidos más que dos grandes partidos nacionales hay 50 partidos demócratas y 50 partidos republicanos” (Duverger, 1972: 386).

Esta descentralización ha tenido que ver, desde luego, con el empobrecimiento gradual de la discusión y la vida política norteamericana, afirmándose una notable desmotivación ante muchos asuntos relevantes de la agenda nacional, escasa militancia partidista, junto a una marcada tendencia al abstencionismo en los procesos electorales.

La evolución de los partidos políticos de Estados Unidos responde al desarrollo contradictorio del capitalismo en ese país, lo que se pone de manifiesto en el dinamismo que describe, mediante contrastes, los siglos XIX y XX.

Según Gandásegui “en Estados Unidos, la clase capitalista prácticamente no ha tenido contrincante en su ejercicio del poder político y en su estrategia de subordinación sobre los productores independientes y la clase obrera. Desde la guerra civil hasta principios del siglo XXI, la agenda del Partido Republicano ha sido hegemónica. Las propuestas del Partido Demócrata, en cambio, son correctivos en la medida en que la agenda del Partido Republicano pierde contacto con la realidad. Los demócratas llegan al poder para controlar los daños (*damage control*) del Partido Republicano” (Gandásegui, 2010: 187).

### **Una mirada dialéctica: entre el consenso y las contradicciones**

Ya se indicaba que en los estudios sobre Estados Unidos se aprecian visiones encontradas acerca de las diferenciaciones político-ideológicas y que en tanto unas caracterizan esa sociedad a partir de un elevado nivel de consenso, minimizando las dimensiones de conflicto, otras identifican contradicciones tan marcadas que las perciben en términos de una polarización, como si se tratase de relaciones

de incompatibilidad o antagonismo. El consenso supone un acuerdo social, más o menos predominante, y la polarización es un proceso que organiza a un sistema alrededor de puntos o polos situados en posiciones extremas del mismo, con respecto a preferencias y posturas políticas que se adopten ante figuras, elites, partidos, colectividades y situaciones. Se toma como referencia, justamente, un eje que cuenta con dos polos o puntos extremos, definidos en términos partidistas o ideológicos, o sea, republicanos y demócratas o conservadores y liberales (Hernández Martínez, 2008; Domínguez López, 2009).

A reserva de que se han adelantado observaciones al respecto, viene al caso reiterar que la perspectiva de la polarización gana presencia en los análisis sobre los procesos electorales, sobre todo presidenciales, efectuados en el siglo en curso, y se aplica a la confrontación personal, partidista e ideológica que se lleva a cabo en la contienda actual, entre el mandatario republicano y su rival demócrata, al punto que en ocasiones se habla, como sucedió en la puja entre W. Bush y Gore en 2000, o entre McCain y Obama en 2008, de una confrontación entre conservadores y liberales, e incluso, entre derecha e izquierda. Algo similar ocurrió en los primeros meses de 2020, cuando aún Bernie Sanders se mantenía como precandidato. Se le consideraba —como había ocurrido en las elecciones de 2016, cuando competía también como precandidato por el Partido Demócrata con Hillary Clinton—, como una figura “de izquierda.” Por momentos, ha parecido que figuras como Sanders y Biden, salvando la distancia entre ellos, podrían propiciar cambios profundos en esa nación, cuando en rigor ambos son exponentes de uno de los dos partidos que integran el sistema bipartidista en Estados Unidos, y si se retiene una experiencia cercana como la del doble gobierno de Obama —aun y cuando despertó gran expectativa en torno a la consigna basada en el cambio que enarbó en su primera campaña y obtuvo la sorprendente victoria, al llegar a la Casa Blanca un hombre de piel negra—, fue obvio que los demócratas abrieron muchas más puertas que las que cerraron. De las reformas que prometió Obama, la sanitaria quedó inconclusa, en tanto que la migratoria y la energética ni se intentaron, además de la paradoja que definió su benévolo tratamiento discursivo sobre los migrantes y la dura política real de deportaciones que promovió. El sistema norteamericano está diseñado por las reglas clasistas de

la democracia burguesa representativa, que en las condiciones del imperialismo contemporáneo se ha hecho más elitista y excluyente.

El Partido Demócrata y el Partido Republicano, según se ha argumentado, responden al gran capital norteamericano, lo cual les imprime una similar identidad clasista, si bien representan a fracciones diferenciadas, con intereses específicos, económicos y políticos, determinados además por sus orígenes históricos, rasgos culturales y asentamientos geográficos. De ahí que —y conviene reiterarlo— las diferencias partidistas, así como las ideológicas, plasmadas en la orientación liberal y conservadora que les acompañan, manifiestas con especificidades al interior de ambos partidos, son reducidas y más que contrapuestas son contrastantes y complementarias.

El bipartidismo no le da cabida a un tercer partido. Por razones históricas, en Estados Unidos la izquierda, en el sentido, por ejemplo, europeo o latinoamericano, con la que se asocia erróneamente, a menudo, a demócratas y liberales, ha quedado fuera del sistema partidista electoral y su resonancia en la sociedad civil ha encontrado fuertes límites. La izquierda norteamericana se expresa, fundamentalmente, en el movimiento social, a través de organizaciones, instituciones y esfuerzos intelectuales que han alcanzado plazas en la academia, la cultura y el arte, y que ha sobrevivido en medio de luchas históricas, en las que han enfrentado brutales represiones, como parte de la lógica del imperialismo, que ha hecho lo imposible por aplastarla o silenciarla desde el siglo XIX y muy notoriamente en el XX, en la década de los años cincuenta, bajo el macartismo, en los círculos sindicales y demás nichos de la sociedad civil. No se trata de que, como algunos piensan, no exista, solo que choca con una sociedad fuertemente hegemonizada por los aparatos ideológicos y otros mecanismos de control y poder del Estado burgués, donde la ideología que se impone es la de las clases dominantes (Marx y Engels, 1966).

En este marco serían oportunas, entre otras, preguntas como las siguientes cuyas respuestas tienen como asidero una visión dialéctica multidisciplinaria, proyectada desde las ciencias sociales marxistas aludidas, como la economía política, la sociología y la ciencia política: ¿Las distancias entre republicanos y demócratas, entre liberales y conservadores, expresan una polarización, como extremos contrapuestos? ¿O se trata de una diferenciación con base en intereses puntuales, con zonas de solapa-

miento, superposición o intersección? ¿Cuál es el proceso que organiza las contradicciones del sistema a través de su unidad y diferencias? ¿Ofrece el sistema espacios y oportunidades a candidatos “de izquierda” (emancipadores, anticapitalistas, revolucionarios) que atenten contra el sistema? (Hernández Martínez, 2020).

Una referencia visible y elocuente del consenso existente en la sociedad norteamericana radica en el modo en que se asume, al nivel de la conciencia social, de la cultura política y la opinión pública, la identidad nacional o la adhesión al conjunto de valores fundacionales que conforman el ideario patriótico de Estados Unidos. El hecho de que la sociedad norteamericana sea altamente consensual desde el punto de vista político no significa que en ella no haya existido y perviva un alto grado de conflicto. Solo que este se expresa de modo significativo y perdurable a través de contradicciones políticas que tienen lugar dentro de márgenes ideológicos muy estrechos, como se registra en los diferendos entre republicanos y demócratas o entre liberales y conservadores, que nunca trascienden el consenso a nivel sistémico. A la par se advierte que la capacidad de reto o enfrentamiento al sistema por parte de fuerzas “de izquierda,” como las que en las décadas de los años sesenta y setenta alcanzaron sus mayores expresiones, desafiando al *establishment* y el *mainstream*, entendidos respectivamente como la estable estructura institucional estatal y la corriente principal de una cultura mayoritaria, ambas exponentes del consenso, han sido efímeras e intermitentes y no han alcanzado, salvo en casos excepcionales, una convocatoria verdaderamente nacional. Pero cuando no se trata de crisis excepcionales como las aludidas, sino de contrapuntos recurrentes, como los que se manifiestan en los comicios presidenciales y los que reflejan con periodicidad las encuestas, relacionados con actitudes políticas, se prefiere en esta breve aproximación, que solo pretende motivar la reflexión sobre el tema, hablar de diferenciaciones, en lugar de concebir las relaciones implicadas como polarizaciones.

Uno de los ejes ideológicos principales, si no el principal, que sintetiza el consenso, sea el que afirma la tradición política liberal, la democracia representativa, el concepto de libertad y de derechos humanos que acompañan al modelo republicano, como paradigma de Estados Unidos. Ese es el sedimento cultural que permite la continuidad y coherencia de una concepción del mundo que es

compartida por los dos partidos que representan al sistema bipartidista —el demócrata y el republicano—, y las dos corrientes de pensamiento que nutren el mundo subjetivo o espiritual —la liberal y la conservadora—. Ambos partidos y corrientes son expresiones políticas e ideológicas diferenciadas, pero con una base clasista común, la de la burguesía monopólica, cuyo núcleo se resume en la esencia blanca, anglosajona y protestante (*white, anglosaxon, protestant* o WASP, según se identifica por sus siglas en inglés). Por encima de distancias y contrapuntos, las características que separan esas distinciones tienen que ver más con sus posiciones respecto de los medios que de los fines, puesto que estos últimos están definidos por la preservación del sistema. Y en tal sentido, tanto la dinámica partidista como la ideológica tributan a la reproducción del consenso y alimentan el llamado “credo” norteamericano, previamente referido. En ello, un vaso comunicante de primer orden es la citada ideología WASP —que si bien atraviesa la cultura política y permea la conciencia colectiva al punto que se plasma hasta en las historietas gráficas y *comics*, como se advierte en la saga de los *Simpsons*, pertrechando al imaginario popular con el mito de que en la sociedad norteamericana es la clase media lo fundamental— es como el cociente de una operación aritmética que distribuye realidades y aspiraciones en términos de estatus y expectativas, con base en valores como el individualismo, la competencia, el apego a la propiedad privada, la convicción de que la nación nació bajo mandato divino, con predestinación mesiánica, las ideas de superioridad racial, étnica y religiosa, la búsqueda del confort, junto a la satisfacción o el ascenso en el lugar ocupado, según el caso, en la pirámide socioclasista. Sería un desliz confundir esa presencia o influencia común, resultante de un proceso histórico complejo, en las representaciones de diferentes clases y grupos sociales, con el simplificador cliché de que Estados Unidos es una nación de clase media. Lo que sucede es que su concepción del mundo es funcional al sistema, penetra la cultura y aporta coherencia al mencionado “credo”.

A partir del referido eje del consenso, el libre mercado, el bipartidismo, el federalismo, la división de poderes y el balance de pesos y contrapesos, los derechos individuales civiles y políticos, se asocian a imágenes como la de la Estatua de la Libertad y a frases como el *American Way of Life* y el *American Dream*. Y aunque ni los libros de texto que guían la enseñanza de la historia del país en las escue-

las y universidades, ni los medios de comunicación o los discursos presidenciales explican que es el modo de producción subyacente, como dirían Marx y Engels, el que determina de acuerdo con ciertas condiciones históricas el modo de vida, la cultura, la institucionalidad social y política y las formas de conciencia colectiva, es ahí donde radica la piedra angular del mencionado eje (Marx y Engels, 1966). En torno a la naturaleza de las relaciones de producción (y entre ellas las de apropiación y la correspondiente estructura de clases), que integran al mismo es que se articula el consenso político-ideológico que sostiene en la época contemporánea al sistema capitalista, monopolista-estatal, imperialista, en Estados Unidos (Lenin y Amin, 1976; Arrighi, 1977).

### **La polarización primigenia: entre capital y trabajo, riqueza y pobreza**

Ya se ha anticipado que esas divisiones se manifiestan a lo largo y ancho de los diversos ámbitos del entramado nacional, aunque quizás donde se hagan más visibles las diferencias, sea en la estructura social y en la posición partidista e ideológica que ante las elecciones presidenciales y determinados temas de la agenda nacional adopta la población.

En el primer caso queda claro que las distantes condiciones o niveles de vida de ricos y pobres reflejan los extremos de la contradicción antagónica básica del sistema capitalista, entre capital y trabajo, la que define la naturaleza explotadora del modo de producción que sostiene a la formación social estadounidense. Se trata de una efectiva polarización socioeconómica, resultante de la desigual distribución de la riqueza entre explotadores y explotados, según lo dejaría sumamente claro una perspectiva de análisis desde la economía política (Harvey, 2013). Según se ha afirmado: “la tendencia a la polarización socioeconómica es revelada en análisis que concluyen el extremadamente alto nivel de desigualdad con la disminución creciente de la clase media a lo largo del tiempo tanto en países de ingresos bajos como de ingresos altos. El hambre en el mundo está al alza. Las dificultades económicas para atender la salud aumentan y una pandemia está poniendo en entredicho, una vez más, la capacidad del modelo neoliberal, aquel que sostiene sus posturas de libre mercado, la desideologización y la pospolítica, para garantizar el progreso económico y, en muchos casos, la posibilidad del hombre para sobrevivir” (Vázquez Ortíz, 2020).

En el segundo caso, sin embargo, es discutible la consideración de que se trate de una relación similar, o sea, de una polarización política e ideológica, entendida del modo más convencional cual proceso de estructuración de un sistema en torno a puntos extremos de su geometría (Cárdenas, 2011). En este sentido, se advierte en buena parte de la literatura especializada en sociología y ciencias políticas que la afiliación al Partido Demócrata o al Partido Republicano, palpable en el respaldo electoral a uno u otro candidato a la presidencia, junto a la orientación ideológica liberal o conservadora de los ciudadanos, apreciable en el apoyo o rechazo a medidas relacionadas con cuestiones como la migración, el homosexualismo, el presupuesto para la defensa y la política exterior, entre otros, se abordan y presentan, con frecuencia, como comportamientos que expresan polarizaciones, cuando en realidad se trata solo de posicionamientos diferentes o de distanciamientos, mas no de polos enfrentados, como si fijasen límites o fuesen posiciones extremas, incompatibles, dentro de un espectro o eje ideológico y programático (González Ferrer y Queirolo, 2013).

Ya se ha señalado que en el lenguaje de las ciencias sociales y de los medios de prensa norteamericanos es frecuente la consideración, por un lado, de que entre demócratas y republicanos o entre liberales y conservadores existe una polarización. Y por otro lado, en ocasiones se califica, al identificar dichas definiciones partidistas e ideológicas, a republicanos y conservadores como expresiones de derecha, en tanto que a demócratas y liberales se les clasifica como de izquierda. Tales distinciones pueden constituir una esquematización engañosa del espectro político-ideológico norteamericano. En rigor se trata de posiciones diferenciadas, más no antagónicas, a partir de las visiones que se adoptan respecto a determinados temas y problemas.

La polarización, de la manera convencional, significa la ubicación en lugares contrapuestos, con una concepción puede decirse que geométrica, como la que separa desde el punto de vista geográfico al polo Norte y al Sur o en términos de la bipolaridad geopolítica vigente durante la Guerra Fría, entre capitalismo y socialismo o entre Este y Oeste. La polarización lleva consigo contraposiciones recíprocas bilaterales. A partir de lo que se señaló, el trasfondo clasista común que distingue a las posturas aludidas, con una mirada dialéctica, conduce a su interpretación más en términos de un proceso de

diferenciación entre el Partido Demócrata y el Partido Republicano o entre el pensamiento liberal y el conservador, que de polarización.

En todo caso, si se admitiera la idoneidad de un concepto como el de polarización para aproximarse al tejido social, político o ideológico mundial, aplicable a Estados Unidos, sería en los términos en que se argumentó antes y se precisó en una cita previa su expresión socioeconómica. Desde este punto de vista, como se ha puntualizado con acierto: “el nivel de polarización social global y desigualdad es ahora sin precedente. El 1 % más rico de la humanidad controla más de la mitad de la riqueza del planeta mientras el 80 % más bajo tiene que conformarse con apenas 4,5 % de esa riqueza. Mientras se extiende el descontento popular contra esta desigualdad, la movilización ultraderechista y neofascista juega un papel crítico en el esfuerzo de los grupos dominantes de canalizar dicho descontento hacia el apoyo a la agenda de la clase capitalista transnacional, disfrazada en una retórica populista” (Robinson, 2020).

### **Liberales y conservadores, izquierda y derecha**

Desde un punto de vista parecido puede considerarse que entender esas relaciones como una contradicción entre izquierda y derecha oscurece más que aclara el asunto, sobre todo si se toma en cuenta que, de manera extendida, esa distinción nace de una suerte de enfoque espacial con referencia a una posición central en un espectro político-ideológico, que define sitios extremos a la izquierda y la derecha de un centro. Y estas ubicaciones se definen, respectivamente, por lo que representan en el primer caso en cuanto al cambio del sistema con una intención de legitimidad, liberación, mejoras económicas, justicia social y, en general, de progreso histórico, y en el segundo, por lo que significan para la perpetuación del *statu quo*, basado en opresión, desigualdad, estancamiento o retroceso en la historia de la humanidad.

Es bastante común la identificación de esas distinciones con las de liberalismo y conservadurismo, atribuyéndoseles identificaciones similares. A grandes rasgos, los liberales se asocian a la promoción del cambio, asumiendo este cambio como sinónimo de progreso, contrapuesto a la regresión. Los conservadores se identifican con la resistencia al cambio, con el apego a la tradición. Sobre esas bases cabe preguntarse si en una sociedad como

la norteamericana, el Partido Demócrata o la ideología liberal han llevado consigo aspiraciones “de izquierda”, dirigidas a transformar el sistema, si han desarrollado acciones encaminadas a la ruptura con el capitalismo. La respuesta sería negativa. La contradicción entre liberalismo-conservadurismo en Estados Unidos es relativa. Vale la pena reiterar que no se trata de una polarización, sino de una diferenciación (Lipset y Rokkan, 1967). Y no está de más insistir también en que ella no debe interpretarse cual analogía izquierda-derecha. Liberalismo y conservadurismo no se advierten en la escena política norteamericana como ideologías o cuerpos doctrinarios irreductibles, sino por el contrario, como piezas que se pueden complementar e incluso combinar (como de hecho ocurre), respecto a una gran diversidad de temas que afectan a la nación o al individuo.

En rigor la contraposición entre izquierda y derecha en Estados Unidos refleja otro tipo de diferenciación cualitativa, vendría a ser como harina de otro costal. Con un sentido bastante convencional, la izquierda estaría encarnada por las instancias que retan al sistema, o sea, los exponentes del movimiento social, de las llamadas minorías, de los sectores excluidos del poder, de las clases explotadas

y sus representaciones partidistas (*Comunist Party*, *Socialist Workers Party*) o socioeconómicas (*Occupy Wall Street*) contestatarias, interesadas al menos en reformas sensibles, cuando no en mutaciones más profundas. Entre sus componentes cabrían las organizaciones del movimiento negro, latino, feminista, juvenil, de defensa de los derechos de los homosexuales, junto a determinados sindicatos y grupos ambientalistas y pacifistas. Un segmento del Partido Demócrata, caracterizado por posturas cercanas a lo que se ha descrito, denominado como su *ala radical*, se ubica también, como regla, en la izquierda estadounidense, junto a ciertas expresiones religiosas como las de los Pastores por la Paz. La derecha, por su parte, comprende las instituciones consustanciales al sistema, comprometidas con las elites de poder, incluyendo al Partido Republicano en su conjunto, aunque pueda exceptuarse algún segmento moderado o razonable, pero a la vez, a un sector del demócrata, el que se conoce como su *ala derecha*, junto a entidades de la sociedad civil, como la Sociedad John Birch, la Asociación Nacional del Rifle, el Ku-Klux-Klan, el Movimiento Vigilante, el Movimiento de Identidad Cristiana y no pocas denominaciones protestantes insertadas en la conocida Derecha Evangélica (Fig. 2).



**Fig. 2.** Parodia que expresa la polarización política y el auge de la extrema derecha en Estados Unidos.

Tal vez contribuya a clarificar lo señalado, en el sentido de que, en las condiciones de Estados Unidos, lo que se puede considerar como polarización política y clasificar como izquierda es lo que se manifiesta en el posicionamiento clasista de “los de abajo,” cuando se enfrentan a “los de arriba.” Como ejemplo es válida la adecuada caracterización del asunto que se reproduce a continuación, referida a la actualidad en ese país: “La cada vez mayor crisis del capitalismo ha acarreado una rápida polarización política en la sociedad global entre una izquierda insurgente y fuerzas ultraderechistas y neofascistas que han logrado adeptos en muchos países. Ambas fuerzas recurren a la base social de los millones que han sido devastados por la austeridad neoliberal, el empobrecimiento, el empleo precario y relegación a las filas de la humanidad superflua” (Robinson, 2020).

## CONCLUSIONES

En Estados Unidos, el sistema capitalista en general y el político en particular, se organiza y desarrolla a través de una contradicción clasista que se manifiesta con claridad en una real y primigenia polarización, la socioeconómica, y en una lucha de clases que suele perderse de vista, amortiguada por un entramado de dominación múltiple, de influencia, manipulación, cooptación y represión, que entre otras cosas ha condicionado el lugar subordinado y asimilado de una izquierda, en el sentido aludido. En la sociedad norteamericana, burguesa por definición y signada hoy por las condiciones del imperialismo contemporáneo, la vida social la organiza y proyecta, comenzando por el proceso básico que sostiene a toda nación (la producción) y abarcando el resto de las relaciones sociales (la política y la cultura incluidas): el capital.

No debe perderse de vista que el contradictorio y diferenciado entramado político-ideológico norteamericano es bastante complejo y contiene muchas matizaciones, lo que no puede ignorarse. Como tampoco procede el sobredimensionamiento de ciertas contradicciones o diferenciaciones. Con estas prevenciones debe entenderse lo común y lo diferente entre demócratas y republicanos, entre liberales y conservadores, cuyos caminos, destinos, medios y conceptos difieren dentro del común horizonte capitalista.

En el marco de los procesos electorales que han tenido lugar durante los últimos 40 años, si bien se

han dado condiciones objetivas y subjetivas para la formulación de un nuevo proyecto nacional, que resuelva los problemas acumulados e insolubles desde que en la década de los años ochenta el proyecto del *New Deal* fue sustituido por el que impuso la Revolución Conservadora, ni los programas partidistas ni las propuestas ideológicas han conducido a ello. Lo que ha venido registrando la historia es que la puja entre demócratas y republicanos, entre liberales y conservadores, han debatido agendas políticas en procura de intereses estrechos, que no se han estructurado como opciones viables, conducentes a un nuevo, vigoroso, proyecto de nación. La crisis del sistema —crisis capitalista, estructural y cíclica—, palpable hasta hoy, profundizada por la pandemia de la COVID-19, refleja agotamiento de la tradición política liberal, ascenso de una espiral conservadora y expresiones culturales de fascismo, aunque el régimen político mantenga los atributos formales del modelo de la democracia representativa. En ese marco, el bipartidismo y la acompañante dicotomía ideológica muestran una crisis, que no quiebra un sistema cuyas capacidades de sobrevivencia y superación de sus conmociones intrínsecas siguen alargando la vida del capitalismo, sin que se articule un movimiento social ni un partido “de izquierda,” que desborde la subordinación histórica a estructuras de dominación funcionales y múltiples, capaz de convertir las diferenciaciones político-ideológicas en auténticas polarizaciones.

Con independencia de los resultados de las elecciones de 2020, la sociedad norteamericana seguirá definida por las tendencias en curso, en un escenario de crisis cuya solución no depende de los programas de uno u otro partido ni de sus proyecciones ideológicas. Desde luego, no será lo mismo con una continuidad republicana que con un relevo demócrata, considerando además el papel de la personalidad de quién ocupe la presidencia. Pero la naturaleza del sistema será la misma y el marco nacional e internacional coloca problemas y límites objetivos. Como se ha señalado, las elecciones en ese país no pretenden cambiar el *statu quo*, sino reproducir la lógica del imperialismo. Las pautas conservadoras que se han establecido no terminarían con un presumible fin del gobierno de Trump. Es decir, podría proseguir, a nivel cultural, una suerte de “trumpismo” sin su liderazgo presidencial, y, de otra parte, un regreso demócrata a la Casa Blanca no augura, necesariamente, un retorno o una renovación de la vieja tradición liberal.

Un análisis del consenso y la diferenciación político-ideológica en Estados Unidos y de sus especificidades en los procesos electorales y más allá de ellos, requiere una mirada dialéctica capaz de objetivar lo que tiene de nuevo la situación actual, valorando, aplicando o descartando, con sentido ecuménico y sin exclusiones, las perspectivas que desde diferentes corrientes de pensamiento, latitudes y aportes disciplinarios, como los de la economía política, la sociología, la historiografía y la politología, coexisten en el acervo de las ciencias sociales, que nunca son imparciales.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Amin, S. (1976). *Unequal Development*. Hassocks: Harvester Press.
- Arrighi, G. (1977). *Geometry of Imperialism*. London: New Left Books.
- Cárdenas, E. (2011). Polarización y conflicto social. *Revista de Economía Institucional*, 13(24).
- Domínguez López, E. (2019). La polarización política durante la Administración Obama. *Revista Universidad de La Habana*, 287.
- Duverger, M. (1972). *Instituciones políticas y derecho constitucional*. Madrid: Editorial Ariel.
- Gandássegui, M. A. (2010). Los partidos políticos. En: Gandássegui, M. A. y Dídimo Castillo Fernández. *Estados Unidos. La crisis sistémica y las nuevas condiciones de legitimación*. México: CLACSO/Siglo XXI Editores.
- González Ferrer, L. E. y Queirolo Velasco, R. (2013). Izquierda y derecha: formas de definir las, el caso latinoamericano y sus implicaciones. En: *América Latina Hoy*, No. 65, Salamanca: Ediciones Universidad de Salamanca.
- Harvey, D. (2013). *El enigma del capital y la crisis del capitalismo*. Madrid: Ediciones Akal.
- Hegel, G. W. F. (1982). *Ciencia de la Lógica*. Libro segundo. Rodolfo Mondolfo (trad.), Buenos Aires: Editorial Solar.
- Hernández Martínez, J. (2008). Hegemonía, legitimidad y consenso en Estados Unidos. *Revista Cubana de Ciencias Sociales*, 38-39.
- Hernández Martínez, J. (2009). Miradas a Estados Unidos: historia y contemporaneidad. *Revista Temas*, No. 60.
- Hernández Martínez, J. (2015). Estados Unidos: ideología y política en tiempo de transición. *Revista Temas*, 81-82.
- Hernández Martínez, J. (2020). Aproximación teórica a la diferenciación político-ideológica en Estados Unidos. *La Jiribilla*, No. 875. Disponible en: <http://www.lajiribilla.cu/articulo/aproximacion-teorica-a-la-diferenciacion-politico-ideologica-en-los-estados-unidos>
- Hernández Martínez, J. (2020a). Estados Unidos: la crisis, la pandemia y la contienda presidencial. En: *Cuadernos de SEPLA No. 8*. México: Sociedad Latinoamericana de Economía Política y Pensamiento Crítico. Disponible en: <https://cuadernos.sepla21.org/?journal=sepla&page=issue&op=view&path%5B%5D=cuadernosepla08&path%5B%5D=cuadernoseplacyc02>
- Hernández Martínez, J. (2020b). Estados Unidos 2020: ideología y política entre crisis y elecciones. En: *Estados Unidos. Miradas críticas desde nuestra América. Boletín del Grupo de Trabajo Estudios sobre Estados Unidos*, No. 4. Buenos Aires: CLACSO. Disponible en: <https://www.clacso.org/boletin-4-estados-unidos-miradas-criticas-desde-nuestra-america/>
- Huntington, S. P. (1981). *American Politics. The Promise of Disharmony*. Cambridge: The Belknap Press of Harvard University.
- Lenin, V. I. (1968). El imperialismo, fase superior del capitalismo. En: *Obras Escogidas en Doce Tomos*. Tomo V. Moscú: Editorial Progreso.
- Lipset, S. M. (1979). *La primera nación nueva*. Buenos Aires: EUDEBA.
- Lipset, S. M. y Stein Rokkan (1967), Cleavage Structures, Party Systems and Voter Alignments: An Introduction. En: Lipset, S. M. y Rokkan, S. (ed.). *Party Systems and Voter Alignments*. New York: Free Press.
- Marx, C. (1995). *El capital*. Tomo I. México: Fondo de Cultura Económica.
- Marx, C. y Engels, F. (1966). *La ideología alemana*. La Habana: Edición Revolucionaria.
- Myrdal, G. (1972). *An American Dilemma*. New York: Pantheon Books.
- Robinson, W. I. (2020). Capitalismo y Corononavirus. *La Jornada*, miércoles 6 de mayo. Disponible en: <https://www.jornada.com.mx/2020/05/06/opinion/017a1pol>
- Vázquez Ortiz, Y. B. (2020). Polarización socioeconómica, neoliberalismo, pandemia y, una vez más: ¿qué hacer? *La Jiribilla*, No. 871. Disponible en: <http://www.lajiribilla.cu/articulo/polarizacion-socioeconomica-neoliberalismo-pandemia-y-una-vez-mas-que-hacer>

# Transición y procesos electorales en Estados Unidos: el reajuste del sistema político y las primarias presidenciales demócratas de 2020

## *Transition and Elections in the United States: Political Readjustment and the 2020 Democratic Party Presidential Primary*

**Dr. C. Ernesto Domínguez López**

Doctor en Ciencias Históricas. Profesor Titular. Centro de Estudios Hemisféricos y Sobre Estados Unidos. Universidad de La Habana, Cuba, e-mail: ernestodl@cehseu.uh.cu. ORCID iD: 0000-0003-4305-1097

**MSc. Dalia González Delgado**

Máster en Historia Contemporánea y Relaciones Internacionales. Profesora Instructora. Centro de Estudios Hemisféricos y Sobre Estados Unidos. Universidad de La Habana, Cuba, e-mail: dgonzalezd@cehseu.uh.cu. ORCID iD: 0000-0002-3689-390X

---

**Recibido:** 14 de agosto de 2020

**Aprobado:** 1 de septiembre de 2020

---

**RESUMEN** *El artículo propone la tesis de que las elecciones primarias presidenciales demócratas de 2020 fueron una expresión del proceso de reajuste político en curso en Estados Unidos como parte de un más amplio proceso de transición entre coyunturas históricas. Se identifican las tendencias de cambio más importantes registradas durante las décadas anteriores y se relacionan con el período de crisis, mediante un modelo teórico para las transiciones históricas. A partir de ahí se examinan las primarias y se explican dentro del contexto de la secuencia de elecciones y la conformación de movimientos políticos del período 2007-2020, a través de la aplicación de una versión de la teoría del realineamiento político. Se llega a la conclusión que los cambios acumulados generaron demandas que agotaron la configuración precedente, llevaron a la transición y provocaron la competencia entre alternativas políticas, marcadas por los temas centrales de la transición, todavía sin resolverse en 2020.*

**Palabras clave** *Estados Unidos, transición, realineamiento político, elecciones, primarias.*

---

**ABSTRACT** *The article proposes the thesis that the 2020 Democratic Party presidential primary was an expression of the then ongoing political readjustment in the United States, part of a wider transition between historical junctures. We identified the core trends of change observable during prior decades and linked them to the period of crises since 2007, through a theoretical model for historical transitions. From there we examined the primaries and explained them within the context of the sequence of elections and the making and operation of political movements along the 2007-2020 period, through a version of the theory of political realignment. We came to the conclusion that accumulated changes generated demands that exhausted the prior configuration, conducted to the transition and encouraged the competition between political alternatives, marked by the core issues of the transition, still unsolved in 2020.*

**Keywords** *United States, transition, political realignment, elections, primaries.*

---



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.

---

## INTRODUCCIÓN

El año 2020 será recordado por muchas cosas: la pandemia de COVID-19, la crisis económica concomitante con la pandemia, el primer aplazamiento de unos Juegos Olímpicos en la historia<sup>1</sup> son solo tres de ellas, todas interconectadas. Es en esa categoría de acontecimientos de alto impacto en las más diversas dimensiones que debemos situar las elecciones en Estados Unidos.

Las elecciones presidenciales y legislativas –y, en menor medida, las estatales y locales– de 2020 adquirieron una relevancia especial, si consideramos la naturaleza y comportamiento de la administración de Donald Trump, la sinergia de varias crisis de gran profundidad que abarcaron a toda la sociedad estadounidense y los niveles de tensión que se generaron en el sistema internacional. La posibilidad del fin de la presidencia de Trump, o de su continuidad para otro cuatrienio o –algo usualmente impensable, pero que no podía ser descartado en esa campaña– el desarrollo de un conflicto interno que llevase a la ruptura del ciclo electoral y el quiebre de los procesos políticos normales, crearon un punto crítico en la historia política de ese país y por extensión del planeta en su conjunto.

Sin embargo, un análisis que se centrara solamente en la administración Trump y las crisis de 2020, si bien valioso, sería todavía insuficiente. La problemática es mucho más amplia. Nuestro trabajo parte de proponer que Estados Unidos se encontraba en ese año en una etapa avanzada de un complejo proceso de transición que abarcaba a toda la sociedad y a todas las dimensiones de la vida del país. El estudio de los componentes clave permitirá una mejor comprensión de la totalidad del proceso.

En el momento de escribir estas líneas (verano de 2020), las primarias presidenciales estaban apenas concluyendo –el proceso cierra oficialmente con las convenciones nacionales de los partidos, que son las que técnicamente deciden las nominaciones–, por lo que no existía literatura científica específica sobre ellas. Sobre las elecciones primarias en general sí existe un notable cuerpo de trabajo académico que aborda múltiples aristas del tema. Ello

incluye, entre otros, la historia de la introducción de las primarias, su evolución como mecanismo para la nominación y las complejidades de las interacciones políticas que las generaron y las condicionan (Kamarck, 2015; Boatright, 2018), la toma de decisiones por parte de los votantes y los modelos para su estudio (Abramowitz, 1989) o el impacto del flujo de información sobre el uso eficiente del voto y las donaciones (Hall y Snyder, Jr., 2015). En particular, las primarias republicanas de 2016 habían atraído considerable atención. Así encontramos trabajos que abordan el papel de la cobertura mediática en ese proceso (Reuning y Dietrich, 2019), el uso estratégico y táctico de Twitter (Walter y Ophir, 2019) y el *marketing* político en los medios sociales como factor de peso en la campaña (Lin y Himelboim, 2018), entre otros. El enfoque que utilizamos en este trabajo, sin embargo, se aparta de los modelos aplicados en esa literatura.

En este artículo proponemos un acercamiento al proceso de cambios en curso en Estados Unidos, y desde esa perspectiva se abordan las elecciones primarias presidenciales demócratas de 2020, considerando su papel en las estructuras y procesos complejos de los que formó parte. Nuestro trabajo giró en torno a un objetivo general: explicar el proceso de elecciones primarias presidenciales demócratas de 2020 como parte de la dimensión política de la transición mediante la aplicación de un modelo analítico complejo. Para ellos nos planteamos dos objetivos específicos: primero, identificar las principales tendencias del cambio en Estados Unidos; segundo, explicar la relación entre los comportamientos registrados durante las primarias y las transformaciones estructurales observadas en el país (Fig. 1).

## DESARROLLO

### Cambios y ajustes: el camino estadounidense hacia la transición

La coyuntura histórica que sucedió a las crisis y la transición de la década de los años setenta estuvo definida por una configuración articulada en torno a un núcleo en el que dominó el pensamiento neoliberal, en sus múltiples facetas. La desregulación y la retirada aparente del Estado de los procesos económicos, la destrucción de los sindicatos, el desmontaje de los mecanismos de redistribución de recursos y de la versión estadounidense de modelo

<sup>1</sup> Los Juegos Olímpicos que debían celebrarse en 1916, 1940 y 1944 fueron cancelados producto de las guerras mundiales. La posposición de los juegos de 2020 para 2021, por lo menos inicialmente, es el primer caso en su tipo del que se tenga noticia, incluyendo los Juegos Olímpicos de la Antigüedad.



**Fig. 1.** El burro y el elefante representan, respectivamente, al Partido Demócrata y al Partido Republicano desde el siglo XIX. La lucha política entre los partidos es expresión de la dinámica contradictoria de una compleja red de actores que utilizan esas formaciones electorales como instrumentos para avanzar sus intereses. Las primarias constituyen momentos muy visibles de esos procesos.

de bienestar, la ruptura con el discurso omnicomprensivo en favor de la individualización de la vida social, la conservadurización del escenario político mediante un corrimiento hacia la derecha del *mainstream* y las fuerzas políticas asociadas al consenso de la época, están en la base de lo que Daniel Rodgers llamó la “era de la fractura” (Rodgers, 2011).

Esa coyuntura, por su condición de tal, representó un período de estabilidad relativa en la reproducción del *complexus* cultural estadounidense (Domínguez López, 2020: 32-34). Pero ello no significa invariabilidad. Las mutaciones continuaron ocurriendo durante ese período, acumulándose en las diferentes dimensiones de la realidad, cuya ocurrencia desborda los marcos de la coyuntura misma, son tendencias de larga duración. La estabilidad relativa fue de los modelos de reproducción del sistema que integraron el núcleo dominante. Se puede identificar claramente dos macroprocesos clave que convergieron en esa etapa, cada uno con varios componentes.

El primer macroproceso es la continuada *transformación de la estructura económica*. El primer componente es la acelerada terciarización, es decir, el cambio en la estructura del producto interno bruto hacia un predominio de los servicios y una caída sos-

tenida de la contribución de la manufactura. Esto se produjo mediante la combinación del *outsourcing*, el *offshoring* y la desindustrialización en la cuenca de los Grandes Lagos y otras zonas del Medio Oeste, el *frostbelt*, que pasó a ser el *rustbelt*, por el cierre de las grandes instalaciones fabriles, con el consecuente impacto sobre las economías locales, muy visible en ciudades como Detroit y Flint (Michigan), Milwaukee (Wisconsin) y Pittsburgh (Pennsylvania), entre otras muchas. La industria manufacturera, que en la década de los años cuarenta representaba más del 50 % del producto interno bruto (Bureau of Economic Analysis, 2010), en 2007 se situaba en 12,8 % y hacia 2015 había caído por debajo del 12 %, reemplazada por los servicios de distinta naturaleza, los cuales para esta última fecha sobrepasaban el 85 % (Bureau of Economic Analysis, 2017).

Otro componente fundamental es la consolidación de una economía del conocimiento. Tal como la definió Peter Drucker, esta es una economía donde el núcleo de la actividad fundamental es la producción y distribución de conocimiento (Drucker, 1969: 247). Tan temprano como en 2007, las actividades de este tipo, incluido gobierno, contribuían el 57,8 % del PIB (Bureau of Economic Analysis, 2017). Una gran parte de las empresas estadounidenses, inclu-

yendo los gigantes de las industrias tecnológicas, realizaban en Estados Unidos el trabajo de diseño y *marketing*, mientras que la manufactura propiamente dicha se realizaba en otros países, muchas veces contratada completamente a fabricantes externos. Esto es parte integral de la globalización y del cambio concomitante en los modelos corporativos que rompió con la integración vertical típica de la corporación estadounidense para favorecer modelos más horizontales en los que, sin renunciar al control, externalizan costos mediante la reducción de gasto en fuerza de trabajo, muchas veces dejado en mano de los contratistas o contratada estacionalmente a través de compañías empleadoras (Davis, 2016; Lamoreaux y Novak, 2017).

Un tercer componente es la financiarización. Los servicios financieros se mantuvieron relativamente estables entre 1997 y 2015, oscilando en torno al 7 % (Bureau of Economic Analysis, 2017), pero esto es solo parte de la historia, una que contribuye a la llamada economía real. El verdadero cambio fue el crecimiento acelerado de los montos de capital que circularon por los mercados de títulos valor y la aparición y rápido desarrollo de derivados financieros complejos. Según datos del Fondo Monetario Internacional (FMI), en 2008 el total de activos financieros en Estados Unidos equivalía al 442 % de su Producto Interno Bruto (PIB) anual, en ese momento ese país contribuía el 23 % del PIB mundial, por lo que ese monto equivalía al 102 % del valor total de servicios y bienes producidos y consumidos en todo el planeta durante un año (Vasapolo y Arriola, 2010: 144). Según Hyman Minsky los mercados financieros son intrínsecamente inestables y tienden a la catástrofe (Minsky, 1992). Si su hipótesis es válida, esos niveles de financiarización representaban un peligro inminente.

El segundo macroproceso es la *transformación de la estructura socio-demográfica* estadounidense. Aquí igualmente se observan varios componentes, el más visible es probablemente el cambio en la composición étnica de la población. Las definiciones oficiales por las que se organizan las estadísticas poblacionales en ese país tienen el problema de presentarse como razas (un concepto carente de todo fundamento científico), a pesar de mezclar origen con identidad y color de la piel, y tienen, además, el problema de los latinos o hispanos, términos usados habitualmente como intercambiables, aunque estrictamente no lo son, grupo que apareció como supernumerario en los ejercicios censales

desde su introducción.

Los dos últimos censos completados antes de este artículo, los de 2000 y 2010, reportaron respectivamente 75,1 % y 72,4 % de población blanca, lo que indicaba que, aunque ampliamente mayoritaria, mostraba una tendencia descendente de su participación dentro de la población total, sobre todo si consideramos que su máximo histórico lo había alcanzado en 1910 con 89,8 %, y había descendido continuamente desde entonces (US Census Bureau, 1975). Entretanto, la población identificada como negra había pasado del 12,3 % al 12,6 % en 2000-2010, y los llamados asiáticos de 3,6 % a 4,8 %. El restante 8,8 % de 2000 y 10,2 % de 2010 estaba formado por otros grupos (isleños del pacífico y nativos americanos) en una proporción inferior al 2 % y con poca variación los llamados “en combinación,” o sea, mestizos, grupo que creció notablemente en ese decenio. Esto se complementa con el acelerado crecimiento de los hispanos o latinos, que pasaron de 12,5 % a 16,3 % en ese decenio. Recordando su carácter supernumerario, este total de latinos incluía el 12 % de los censados como blancos en 2010, por lo que la proporción de blancos no hispanos en la población estadounidense en este último año era de 63,7 %, con una tasa de crecimiento intercensal de apenas 1,2 %, mientras que los asiáticos crecieron a razón de 43,3 %, los latinos al 43,0 % y los negros al 17,0 %. (US Census Bureau, 2012). Estos datos indican que el tradicional arquetipo del WASP (blanco, anglosajón y protestante) estaba en decadencia, criterio reforzado por el hecho que dentro de los blancos no hispanos se encuentran grupos de población técnicamente no WASP, como son los católicos de origen irlandés o italiano.<sup>2</sup>

Este cambio étnico está estrechamente relacionado con el permanente flujo de inmigrantes. Si bien Estados Unidos, producto de su propia historia, es un país de inmigrantes, hay dos factores que tornaron este tema en un problema a los ojos de muchos. Primero, la población WASP tiene una larga historia de recelos frente a los grupos provenientes de otras culturas, aun los europeos, quienes pasaron por contradictorios procesos de aislamiento y asimilación. Por otro, y más relevante a partir de la

<sup>2</sup> Estimaciones posteriores confirman estas tendencias, aunque el censo correspondiente a 2020 estaba en ejecución en el momento de escribir estas líneas. Preferimos utilizar los datos oficiales de los censos completados, pues lo importante es la tendencia más que las cifras precisas.

segunda mitad del siglo xx, la composición de los flujos migratorios cambió sustancialmente. Hasta la década de los años cincuenta los europeos todavía representaban más del 55 % del total de nuevos residentes legales permanentes en el país, mientras que en el período 2010 a 2015 esa cifra cayó hasta el 9 %. Entretanto, asiáticos y latinoamericanos pasaron a representar en conjunto en torno al 80 % de los nuevos residentes desde la década de los años ochenta, e incluso más recientemente la inmigración africana superó también a la europea con un 10 % (Office of Immigration Statistics, 2016: 6-12). Es decir, la masa fundamental de inmigrantes en condición regular, con promedios anuales superiores al millón de personas desde 1990, estaba formada por grupos étnicos claramente diferenciados de los WASP. Si incluimos la inmigración irregular, el punto se torna aún más evidente, pues se estima que en esa condición se encuentran más de 10 millones de personas, con una composición aún mayor de esos grupos no WASP. En 2014 se calculó que los inmigrantes de cualquier condición representaban el 17,2 % de la fuerza de trabajo del país (Passel y Cohn, 2014).

Otro componente de este macroproceso es la transformación de la estructura de clases. Este es un punto que durante decenios ha sido marginado en el debate político e incluso académico en Estados Unidos, dada la construcción de la imagen de una sociedad de clase media meritocrática. Su uso retórico frecuentemente se hace como instrumento para atacar a un rival político y se tiende a desconocer la extensa y rica historia del movimiento obrero estadounidense y el papel de sus organizaciones en la construcción de su modelo de bienestar. Más allá de su utilidad política, esta imagen se apoya en una realidad histórica: en la posguerra y hasta la década de los años setenta, el nivel de ingresos, el acceso a la educación, la estabilidad en el empleo, las prestaciones sociales, un mercado inmobiliario favorable y una situación de bonanza económica, permitieron la elevación sostenida del nivel de vida de una gran parte de los trabajadores, particularmente obreros industriales, que pasaron a tener modos de vida e identidad de clase media propietaria y redujeron la desigualdad social a sus mínimos históricos (Gordon, 2016: 25-373; Piketty, 2014: 260-262).

A partir de la crisis de la década de los años setenta la situación cambió drásticamente. La mediana de los ingresos y el ingreso promedio de los trabajadores, ajustados por inflación, se estancó,

al punto que hacia 2013 era inferior al de 1973. Simultáneamente, los ingresos del 10 % superior y en particular del 1 % y el 0,1 % superiores de la distribución crecieron aceleradamente. En el período de 1973 a 2013, el ingreso real del decil superior de la escala creció a un ritmo promedio de 1,42 % anual, mientras que el del 90 % inferior decreció a un ritmo de -0,17 %. Como punto de comparación en el período de 1948 a 1973, esos ritmos habían sido, respectivamente, 2,46 % y 2,65 % (Gordon, 2016: 609).

Ese comportamiento de los ingresos estuvo vinculado con otros cambios esenciales. Primero, el cambio en la estructura del empleo, con el decrecimiento acelerado del empleo fabril, derivado de la desindustrialización, y de la automatización de la industria remanente. Por otra parte, el desplazamiento de gran parte de esa actividad residual hacia estados sureños con muy baja sindicalización y legislación que impedía la negociación colectiva de los salarios, en poblaciones más pobres, acompañado por la deslocalización industrial a escala global, puso una presión descendente sobre el ingreso de esos sectores (Gordon, 2016: 613-618). Simultáneamente, los ingresos obtenidos por los ejecutivos empresariales crecieron aceleradamente, al punto que la razón entre el ingreso promedio de los CEO (*Chief Executive Officer*) de las corporaciones de capital abierto y el de sus trabajadores pasó de 20 a 1 en 1973, a 327 a 1 en 2013, ello unido a una separación entre profesionales de alto nivel y las “estrellas,” los individuos situados en el pináculo del mundo corporativo (los *supermanagers*) o del entretenimiento, así como los propietarios de grandes montos de activos, muchos de ellos herederos (Gordon, 2016: 618-620; Piketty, 2014: 235-467).

Esto se acompaña con la consolidación del empleo con altas demandas de habilidades intelectuales, asociado con la economía del conocimiento y las industrias de alta tecnología, y el crecimiento relativo de empleos de baja calidad, sin beneficios y con bajos salarios. Un desarrollo de esta naturaleza se traduce en la fractura y polarización del mercado laboral, con el decrecimiento sostenido de la participación del centro de la distribución salarial y la ampliación de los extremos, particularmente del inferior, en una variante especial del modelo de economía dual (Temin, 2017: 1-46). Esto se relaciona con la contracción del empleo corporativo a tiempo completo, arquetipo de la posguerra, y su sustitución por empleos de inferior calidad, a tiempo parcial,

contratos por tiempo determinado, muchos a través de agencias empleadoras. Todo lo cual tiene una connotación adicional, pues el modelo de bienestar estadounidense de la posguerra se basó en la provisión de prestaciones sociales en la forma de beneficios vinculados al empleo. Ergo, el deterioro de este último implica una reducción de esas prestaciones y el consecuente encarecimiento real de la vida.

En este contexto, la evidencia indica que las personas con títulos universitarios, particularmente con títulos de posgrado, alcanzaban como promedio ingresos notablemente más altos que los de menor nivel de educación, brecha en ampliación continuada (Gordon, 2016: 616). Una lectura positiva sugiere potencial de movilidad social ascendente, pero esto tiene tres problemas: el primero es que esos promedios ocultan situaciones muy diferentes para graduados de especialidades distintas y de universidades distintas –no tiene el mismo valor de mercado un título de Harvard que uno emitido por una universidad menor en un sistema estadual–; el segundo, para los recién graduados se tornó cada vez más difícil el conseguir empleo de acuerdo con su formación (Davis, 2016), y el tercero, el costo creciente de las matrículas se convirtió en una barrera para el acceso. El costo anual promedio de la matrícula de pregrado para todas las instituciones –privadas *forprofit*, *nonprofit*, públicas de cuatro años, *community colleges* de dos años–, en dólares constantes de 2016, pasó de \$ 10 893 en 1985-1986 a \$ 22 852 en 2015-2016, pero en universidades privadas (entre las que se encuentra el grueso de las más prestigiosas como Harvard, Princeton, MIT, Yale, Stanford o Chicago), estas cifras fueron, respectivamente, \$ 20 578 y \$40 261 (National Center for Education Statistics, 2017). Aquí todavía se esconde una gran heterogeneidad, pero la tendencia es evidente, como evidente es que muchos no podían pagarlo y otros debían asumir elevadas deudas sin garantía de éxito.

Lo anterior es una apretada síntesis de algunos de los ejes centrales de una compleja realidad y lo que se deriva de aquí es que el entramado social y económico estadounidense experimentó un proceso de profundas transformaciones durante décadas, lo cual generó demandas crecientes, muchas de ellas desde realidades a las que el modelo de reproducción imperante no podía responder. Las políticas desreguladoras, la regresión impositiva, el desmontaje de las prestaciones sociales y el recorte del gasto social público beneficiaron a las elites de

poder, pero para la masa de la población el beneficio fue escaso o nulo. Los mecanismos de compensación personal y familiar, incluyendo el pluriempleo y el crédito al consumo, crearon desequilibrios adicionales y, por tanto, contribuyeron a la acumulación de riesgos y potenciales conflictos.

La crisis iniciada en 2007 con el estallido de la burbuja inmobiliaria y continuada con la caída de la bolsa de valores en 2008 fue mucho más que una recesión económica o una crisis financiera.<sup>3</sup> Fue la expresión del agotamiento del modelo ante la acumulación de mutaciones que desbordaban su capacidad de reproducción (Domínguez López y Barrera Rodríguez, 2018: 145-176) y el período 2009 a 2019, si bien llevó a una recuperación de los principales indicadores, mantuvo los problemas estructurales básicos, muchos de ellos incluso agravados, como la exposición del Estado a una potencial bancarrota de grandes bancos y otras instituciones financieras rescatados en el proceso (Varoufakis, 2011: 164-184) y la tendencia a la caída de la calidad del empleo y la tasa de participación en la fuerza de trabajo (Alpert *et al.*, 2019).

La crisis no fue resultado de un fallo en el funcionamiento del sistema, sino de su funcionamiento normal. La inestabilidad de la economía financiada solo podía llevar a la recesión y la quiebra de las protecciones sociales inevitablemente afectaría a la mayoría de la población de una u otra forma y reduciría la legitimidad de los modelos de acumulación y desarrollo imperantes. A la vez, los distintos sectores de las elites económicas no podían menos que buscar un ajuste que favoreciera sus intereses, lo cual abrió el espacio para la competencia entre ellas. Este es el punto de inicio de la transición.

De manera general, transición es un cambio de estado en un sistema dado, definición aplicada a una gran diversidad de casos y disciplinas (Devezas, 2010; Andrews y Maksimova, 2008; Theodorakis, 2001; Cela-Conde, 1999). Aquí nos referimos a la transición entre etapas históricas, o sea, un momento de la evolución histórica de los sistemas humanos (*complexus culturales*), que resulta del agotamiento de la capacidad de reproducción de los modelos que constituyen una configuración dada, durante la cual focos alternativos y el núcleo antes dominante compiten por dominar la configuración emergente; durante ese proceso se generan neofor-

<sup>3</sup> Sobre la crisis de 2007-2009 y sus ramificaciones existe una abundante literatura, por eso no entramos en detalles aquí.

maciones que sobreviven, se modifican o desaparecen en la medida en que son o no adaptaciones mejores a las condiciones históricas –considerando también las percepciones e intenciones de las personas– y por tanto tienen capacidad para reproducir el sistema. La configuración resultante se articula en torno a un núcleo emergente que puede ser una versión del precedente o un antiguo foco alternativo, en ambos casos modificados por las interacciones durante el proceso, las demandas internas y las presiones externas (Domínguez López, 2020: 31-43).

La inestabilidad financiera y la caída del mercado inmobiliario descubrieron la fragilidad de los *status* de grandes sectores de la población y la debilidad de la movilidad vertical ascendente. Estas fueron las fuentes de las demandas clave de la transición, reforzadas y en parte distorsionadas por los conflictos raciales y, en 2020, la pandemia de COVID-19, que puso al desnudo la debilidad del sistema de salud y de los mecanismos de seguridad social. Las crisis demostraron el colapso de los modelos de reproducción del sistema y la inviabilidad de su sostenimiento.

La transición a la que nos referimos aquí es la búsqueda de un ajuste estructural para responder ante esas demandas, mediante la modificación o sustitución de esos modelos por otros más aptos para reproducir el sistema en esas circunstancias. Este es el problema que las fuerzas y actores políticos debieron enfrentar.

### **Elecciones y cambio político: el reajuste y las primarias presidenciales de 2020**

Los procesos electorales estadounidenses de 2020, y en particular las primarias presidenciales demócratas, se desarrollaron en medio de fuertes polémicas en torno al futuro del país. El procedimiento en sí mismo es extremadamente complejo. Cada estado lo celebra siguiendo normas específicas, que difieren en múltiples aspectos. Estas reglas han cambiado en el tiempo, impulsadas por candidatos, resultados, los intereses estatales y la acción de grupos y plataformas asociados a cada partido. Cada una de las formaciones tiene normas propias, aunque estas se insertan dentro de las reglas establecidas por las legislaciones estatales. Finalmente, su carácter secuencial genera efectos diversos, en primer lugar, el condicionamiento del voto por los resultados obtenidos en los estados precedentes (Kamarck, 2015; Boatright, 2018).

Por otra parte, la complejidad del debate político estadounidense en el período que señalamos y particularmente en 2019 a 2020, se expresó también en que 29 aspirantes se registraron oficialmente a lo largo del proceso. Cerca de 300 otras personas se postularon, aunque no cumplieron los requisitos necesarios. Para comprender la relevancia de este dato, en 2016, cuando se consideraba que Hillary Clinton era la favorita indiscutible, solo se registraron seis candidatos y nueve en 2008. Por el Partido Republicano, 17 candidatos se inscribieron en 2016, 12 en 2008 y nueve en 2012. Se trató de un campo profundamente dividido, en lo que se expresó como una competencia no solo por la nominación, sino por el curso general que debían seguir partido y país; de ellos, 21 se retiraron antes del inicio de las primarias propiamente dichas o en los primeros días de estas (Ballotpedia, 2008, 2012, 2016 y 2020).

Los candidatos de alguna importancia pueden ser agrupados según sus posiciones y apoyos. Joe Biden, Amy Klobuchar y Pete Buttigieg formaron un trío vinculado al *establishment* partidista, según su composición en ese momento. Entre ellos hay diferencias: Biden y Klobuchar son figuras más clásicas, la condición de mujer de Klobuchar la diferenciaba de los típicos candidatos demócratas (hombres blancos), pero los precedentes de Obama y Hillary Clinton hicieron este rasgo menos significativo. Buttigieg, por su parte, se presentó con una imagen diferente, por su juventud y por ser abiertamente homosexual. Todos ellos manejaron discursos moderados, con amplios espacios indefinidos, en gran medida basándose más en construcción de imagen que en proponer políticas concretas y en todos los casos tratando de desmarcarse parcialmente de las ideas más “radicales”, como salud gratuita universal o educación superior gratuita en las universidades públicas, dos temas eje del momento.

Otro segmento lo compusieron dos millonarios, Michael Bloomberg y Tom Steyer, de los que el primero trató de presentarse como una especie de Trump demócrata. Un tercer grupo tuvo cierto impacto mediático, aunque poco atractivo entre los votantes, entre los cuales podemos colocar a Tulsi Gabbard, Kamala Harris y Andrew Yang. Todos ellos tuvieron en común lo poco tradicional de su imagen, sea por su género o su raza (según los patrones estadounidenses). Su peso real fue escaso.

El ala progresista del espectro se suponía inicialmente que estaría representada por Elizabeth Warren y por Bernie Sanders, quien ya había com-

pedido por la nominación en 2016. Ambos presentaron plataformas que incluyeron el *Medicare for All*, la educación superior gratuita, la solución del problema de la deuda estudiantil acumulada, la búsqueda de alternativas para los trabajadores afectados por el desempleo friccional derivado de la desindustrialización y la precariedad laboral, la regulación y los impuestos a las corporaciones y los altos ingresos. Las diferencias iniciales entre ellos eran relativamente reducidas y, además, sus campañas no aceptaron financiamiento corporativo, pues el problema del dinero en la política era uno de sus temas comunes.<sup>4</sup>

El tono del proceso fue marcado en gran medida por el hecho de que Bernie Sanders, registrado como independiente y autodefinido como socialista, sin apoyo visible de las elites de poder, con un sistema de recaudación basado exclusivamente en microdonaciones de millones de ciudadanos comunes, fue sumamente competitivo, y por algún tiempo fue percibido como el líder de la competencia. Distintos candidatos fueron promovidos por los medios tradicionales y las elites para oponerse a él: primeramente Pete Buttigieg, quien se llevó una pequeña mayoría de delegados en el estado inicial, Iowa, a pesar de ser superado en el voto, en un ejercicio controvertido; después Amy Klobuchar, cuya actuación en el segundo estado, New Hampshire, fue muy celebrada; pero ambos perdieron fuerza de inmediato.

La rotunda victoria de Sanders en los caucuses de Nevada, el tercer estado en disputa, provocaron, primero, que el entorno de Barack Obama, figura todavía muy influyente, sobre todo entre los votantes afroamericanos, apoyaran públicamente a Joe Biden en los días que antecedieron a la primaria en Carolina del Sur —donde el voto negro es decisivo en esta instancia—. El buen resultado de Biden en este último estado generó un evidente alineamiento con su candidatura entre los sectores conservadores y moderados del partido. Klobuchar y Buttigieg se retiraron y apoyaron públicamente a Biden, en el camino al llamado supermartes, donde se disputaron las primarias en 14 estados. La retirada de Warren y Bloomberg después de ese día, *de facto* dejó el proceso como un *dual meet* entre Biden y Sanders, en el que el primero terminó imponiéndose,

con el apoyo pleno del *establishment* del partido y sin que el segundo recibiese el apoyo de Warren, aparentemente cercana a él en cuanto a agenda y posiciones políticas.

Resulta sumamente interesante que, aunque Sanders anunció la suspensión de su campaña después de las primarias de Wisconsin, el 7 de abril, cuando todavía quedaban 14 estados y Washington D.C. por sufragar, su candidatura recibió 9 378 376 votos, el 26,90 % del total de los emitidos. Esto es más votos que todos los demás candidatos combinados, excepto Biden. Este último obtuvo 17 660 139 sufragios, 50,66 % (The Green Papers, 2020). En otras palabras, a pesar de su derrota ante una alianza de diversas fuerzas y actores, Sanders demostró contar con una sólida base electoral, que se tradujo en millones de votos, los cuales se presentaron como críticos de cara a las elecciones generales de 2020, por su número, estructura demográfica y distribución espacial (Fig. 2).

La candidatura de Bernie Sanders fue vista, por parte de la prensa y sectores importantes de la población, como un intento de *hostile takeover* por parte de la izquierda progresista. A pesar de ello, el equipo de Biden se vio en situación de tener que negociar con sus contrapartes de la campaña de Sanders para lograr un acuerdo que le permitiese atraer a los votantes progresistas. De ahí surgió un documento que contiene algunas ideas del programa progresista y reconoce los problemas que estos señalan —cambio climático, problemas raciales e inmigración—, y trata de crear una imagen de inclusión (Nilsen, 2020). Esto, a su vez, da la opción a los progresistas de presionar a una potencial administración demócrata para que conforme políticas de su interés.

Reducir el proceso a ese *hostile takeover* sin más explicaciones deja fuera de la discusión al menos dos aspectos básicos: el primero es que la primaria no ocurrió en el vacío, sino en un contexto marcado por las expresiones a mediano plazo de la crisis y las dinámicas de cambio que hemos identificado, y el segundo es que el proceso político en sí mismo desborda una única elección.

Volviendo a la definición de transición, tanto esta como la crisis incluyen una dimensión política. Esta idea nos lleva directamente a considerar una línea de indagación teórica y empírica: la teoría del realineamiento político. Este es un campo en debate desde la década de los años cincuenta del siglo xx, con centenares de artículos y libros publicados al

<sup>4</sup> Las posiciones de los candidatos sobre los temas son tomadas de los sitios web de sus campañas, demasiado numerosas para referenciarlas todas.



**Fig. 2.** Bernie Sanders durante uno de sus actos de campaña. Sanders, a pesar de quedar segundo en el conteo final, marcó la dinámica y el discurso general de las primarias demócratas de 2020.

respecto (Shafer, 1991; Rosenof, 2003; Mack, 2010). En este artículo consideramos que el realineamiento es esencialmente el reajuste del sistema político como parte de una transición, lo cual se expresa en modificaciones en el sistema de partidos, los consensos, las plataformas y programas de candidatos y fuerzas políticas, los comportamientos electorales y demás dimensiones del sistema. El cambio se produce por la pérdida de legitimidad de las propuestas políticas dominantes (el *establishment*) y la redistribución de bases sociales y electorales en torno a alternativas emergentes o preexistentes, lo que genera variaciones considerables en los balances de fuerzas y en los patrones de voto. El consecuente rechazo al *establishment* o a parte de él puede observarse a nivel de masas, y también en sectores de las elites ubicados en una posición menos integrada en ese consenso o que temen una pérdida de *status*. La consecuencia es la ruptura del consenso y la búsqueda de un nuevo ajuste. Las elecciones son parte integral, no causas de ese proceso, y su ocurrencia puede ser prevista como parte de las transiciones, pero no predicha exactamente en cuanto a momento exacto de desarrollo o resultado final (Domínguez López, 2017: 95-101).

Si la transición es real y el consenso político estaba quebrado, las primarias de 2020 pueden y

deben ser interpretadas como parte de una serie de procesos electorales en los cuales se manifieste la competencia entre el *establishment* y propuestas alternativas, externas al *mainstream* político. Según nuestro modelo teórico y considerando la naturaleza de los cambios y demandas que articulan la transición, deberíamos observar esa serie de procesos en diversos momentos a lo largo del período transicional. Este comportamiento estaría relacionado con movimientos de base de diversas orientaciones que intentan promover el cambio. Deberíamos observar también la resistencia del *establishment*, incluso de algunas modificaciones, pero sin grandes cambios de esencia, así como algunas soluciones de compromiso, en el camino del ajuste del consenso. Eso es justamente lo que se ha observado a lo largo del período.

Todos los candidatos, fuerzas y proyectos políticos que compitieron por el voto en 2007-2020 tuvieron que proponer alguna respuesta a los temas más candentes del período. Entre estos se contaron la situación de la economía, el papel del gobierno en la gestión económica y social, la migración, el empleo, las relaciones raciales, entre otros. Estos se cuentan entre los temas polarizantes que identifica el Pew Research Center en su estudio decenal sobre polarización política (Pew Research Center,

2014). La polarización en cuestión fue muy marcada y con tendencia a incrementarse en todo el período, lo que se convirtió en factor en la ruptura del consenso (Domínguez López, 2019a; 2019b).

La secuencia en cuestión tiene varios momentos destacados en los que la propuesta de cambiar el *statu quo* fue central en las campañas y en las decisiones de los votantes. Entre ellos se encuentran la candidatura y posterior elección de Barack Obama en 2008 y de Donald Trump en 2016. La figura del entonces senador junior por Illinois emergió como la imagen del cambio mismo, por su condición de primera persona negra en ganar la nominación por uno de los dos partidos mayores. Su campaña giró en torno a dos términos eje: *change* (cambio) y *hope* (esperanza) en medio de la recesión económica. Por su parte, Trump utilizó su condición de figura mediática y multimillonario sin currículum como político para proyectarse como otro *outsider*, supuestamente capaz de imponerse a la clase política y corregir el rumbo del país. Ambos eran portadores de visiones y proyectos muy diferentes y fueron apoyados por sectores distintos de la población, con Obama atrayendo a la gran mayoría de las minorías étnicas y Trump movilizando a la población blanca no hispana, sobre todo de bajo nivel de educación.<sup>5</sup> El primero se impuso en las primarias demócratas a Hillary Clinton, auténtica representante del *establishment* y en las presidenciales al senador John McCain (2008) y al exgobernador Mitt Romney (2012); el segundo derrotó en las primarias a 16 rivales, incluyendo a figuras tan connotadas entre los republicanos como Jeb Bush, Marco Rubio, Ted Cruz o John Kasich, para después superar en el colegio electoral a la propia Hillary Clinton (Domínguez López y Barrera Rodríguez, 2018: 77-80 y 250-275).

Hasta cierto punto más interesante que las muy conocidas candidaturas de Obama y Trump fue la emergencia, con fuerza significativa, de dos movimientos situados, prácticamente, en las antípodas del relativamente estrecho espectro político estadounidense. Por una parte, a raíz de la elección de Obama y la introducción de masivos paquetes de rescate para bancos e instituciones financieras —que habían nacido en los últimos meses del mandato de George W. Bush y continuado con su

sucesor—, se gestó el *Tea Party*, un movimiento de base, fuertemente influido por algunos individuos y grupos sumamente poderosos —el ejemplo clásico son los hermanos David y Charles Koch—, que se oponía, en primer lugar, a los leves incrementos de impuestos de 2009 y 2010 y al mandato individual de la *Affordable Care Act* (*Obamacare*) que consideraban inconstitucional y se presentaba como defensor de las libertades individuales de los estadounidenses, aunque tenía importantes componentes de racismo y nativismo. Se constituyó como un movimiento contra las que denominaban elites liberales (Foley, 2012; Debratz y Waldner, 2016).

El *Tea Party* se convirtió temporalmente en una fuerza decisiva dentro del Partido Republicano, al que empujó más hacia la derecha mediante la imposición de candidatos de su agrado en las primarias para las elecciones de medio término y estuvo en el centro de la conquista de la Cámara de Representantes por el Partido Republicano, conocido también como *Grand Old Party* (GOP), en 2010. En no poca medida, el movimiento planteó una reestructuración del conservadurismo estadounidense según una línea de corte radical, nativista, con fuertes elementos libertarios mezclados con conservadurismo social (Skocpol y Williamson, 2012). Esas tendencias conservadoras anti-*establishment* estaban presentes dentro del movimiento conservador, particularmente entre los republicanos, por lo menos desde la década de los años sesenta (Horowitz, 2013) y eclosionaron en un momento crítico. Por demás, la relación directa entre el *Tea Party* y las bases sociales que sustentaron la candidatura de Trump son muy visibles (Rohlinger y Bunnage, 2017).

Por otra parte, poco después del *grand jeté* del *Tea Party* surgió el movimiento llamado *Occupy Wall Street*, en gran medida motivado por los mismos factores, es decir, los efectos visibles de la crisis y las más profundas y complejas transformaciones de la sociedad estadounidense, con su carga de crecientes presiones sobre la población y concomitantes demandas por políticas públicas que revirtiesen el deterioro de los estándares de vida, el empleo y el *status* social. Los objetivos, formato y alcance de este eran muy distintos, como también lo eran la ausencia de contacto con sectores de la elite política y su crítica a factores estructurales, la desigualdad social y las elites en su conjunto. Es decir, los problemas a los que reaccionaban eran los mismos, pero las reacciones eran diferentes. En su interesante texto *The Tea Party, Occupy Wall Street*,

<sup>5</sup> Por supuesto ambos recibieron votos de todos los grupos demográficos, pero los arquetipos de votante de cada uno muestran claramente las profundas diferencias entre sus respectivas bases sociales.

and the Great Recession, Nils Kumkar señaló la relación raigal entre ambos movimientos como formas de protesta social en una situación de crisis, derivada de cambios a más largo plazo, de la cual son síntoma al mismo tiempo que efecto. La protesta emerge como un patrón de conflicto de clases, debido a las diferencias en la manera en que estas la experimentan (Kumkar, 2018), algo que resulta particularmente traumático para la autopercepción de la sociedad estadounidense.

Esta corriente de protesta desde posiciones más a la izquierda no se tradujo inmediatamente en resultados electorales. Las razones para ello pueden ser muchas. Lo que nos interesa es que, desde una etapa temprana del período que estamos discutiendo se pusieron de manifiesto profundas contradicciones sociales que fueron canalizadas por movimientos *grassroots* de corte tanto conservador como liberal-progresista.<sup>6</sup>

El proceso electoral de 2016 fue un momento de gran importancia desde muchos puntos de vista. Por una parte, la elección de Trump fue el triunfo temporal de un proyecto de cambio con raíces en el descontento de la población blanca, continuidad directa de los éxitos del *Tea Party* y con las conocidas influencias de grupos radicales como la *Alt-Right* (Hawley, 2017). El discurso de Trump incluyó la idea de que los hombres y mujeres olvidados —esencialmente blancos de clase trabajadora— no volverían a serlo, prometió traer de vuelta empleos en la industria manufacturera y la minería, mejorar la cobertura de salud y disminuir sus precios sin incluir mandatos individuales, anunció la eliminación de regulaciones y la reducción de impuestos para facilitar la inversión y el crecimiento de los negocios, y señaló a la inmigración como un problema a abordar de forma directa y simplista —construir un muro en la frontera y endurecer el procedimiento de selección de los inmigrantes regulares—. La inmigración fue vinculada, además, con la criminalidad y el terrorismo, que debía ser tratada con dureza desde la protección de la ley y el orden, y el reforzamiento de la seguridad nacional (Anderson, 2016). Más allá de la viabilidad y coherencia —o ausencia de tales—

de su plataforma, esta tocaba directamente temas clave del período, consistentes con las mutaciones acumuladas que tratamos en el epígrafe anterior, aunque desde una perspectiva típica del populismo excluyente de derecha. También fue evidente el abandono de la corrección política en el discurso.

A su vez, 2016 representó un punto de inflexión en el movimiento progresista. Esto se relaciona con dos factores: primero, la emergencia de un rostro visible y con un nivel de liderazgo en la figura de Bernie Sanders, quien pasó de ser un poco conocido senador independiente por el pequeño estado de Vermont, a una figura nacional, a pesar de eventualmente ser derrotado por Hillary Clinton, candidata que contó con el abierto apoyo del *establishment* del Partido Demócrata y de amplios sectores de las elites de poder; el nivel de apoyo popular recibido por alguien que se proclamó socialista —en realidad socialdemócrata— demostró que términos e ideas que la racionalidad tradicional señalaba como tóxicos, podían ser asimilados por sectores importantes del electorado, significativamente por los más jóvenes (Shafer, 2016). El segundo factor, generó la activación de los movimientos de base y la estructuración de una serie de organizaciones, algunas preexistentes y otras nuevas, que se articularon para promover candidatos y proyectos a través de los mecanismos electorales a distintos niveles, catalizados, al menos en parte, por la elección de Trump. Entre ellos destacaron dos: la organización política *Democratic Socialists of America*, una red nacional de orientación socialdemócrata —socialismo democrático en sus términos—, que creció rápidamente en membresía y se vinculó a la plataforma y la candidatura de Sanders, y *Justice Democrats*, una organización formada para trabajar por la elección de candidatos progresistas a través del Partido Demócrata, primero en las primarias y luego en las generales.

*Justice Democrats* publicó en 2018 un importante documento programático en el que presentaron una visión progresista de lo que debía ser el futuro del Partido Demócrata. El documento se construyó desde la identificación de varios de los problemas claves que enfrentaba la ciudadanía, esencialmente resultado de la crisis y de las transformaciones estructurales. El programa incluye la demostración del nivel de popularidad de posiciones alejadas de la racionalidad tradicional, como una política inclusiva hacia la inmigración, la justicia racial, *Medicare for All*, la necesidad de políticas redistributivas

<sup>6</sup> Aquí estamos utilizando liberal en el sentido estadounidense, es decir, más cercano a las ideas y proyectos propios de una socialdemocracia moderada, y progresista como una versión más radical de esa perspectiva político-ideológica. El uso de términos de esta naturaleza en Estados Unidos es una fuente de confusión al contrastarlos sus contrapartes al uso en otros escenarios.

implementadas por el gobierno, y el enfrentamiento del cambio climático (McElwee y McAuliff, 2018).

*Justice Democrats*, en colaboración con otras organizaciones, fue instrumental en las victorias de un grupo de nuevas figuras de corte progresista en las elecciones de medio término de 2018. Entre ellas se encontraron algunas de notable visibilidad como Alexandria Ocasio-Cortez, Rho Khanna, Rashida Tlaib e Ilhan Omar. En 2020 trabajaron por la reelección de estos congresistas y lucharon por ampliar el número de progresistas seleccionados en las primarias congresionales demócratas, al promover candidaturas como las de Cori Bush, Jamaal Bowman y Alex Morse. Todos ellos formalmente comprometidos con el llamado *Green New Deal* –un paquete de medidas para enfrentar el cambio climático y reducir la desigualdad–, *Medicare for All*, universidades públicas gratuitas, el fin del encarcelamiento masivo y las deportaciones, y la exclusión del dinero corporativo y de los grandes donantes de las elecciones (Justice Democrats, 2020). La evidencia señala que el progresismo se consolidó como una fuerza no despreciable, con representación en el sistema de gobierno y potencial de crecimiento.

Es evidente que la fuerza relativa de la plataforma de Bernie Sanders en las primarias presidenciales demócratas de 2020 no fue casual, sino que fue parte de un movimiento más amplio, a nivel de base y también en la forma de organizaciones y campañas electorales, con una plataforma común. Como también es evidente la consistencia entre los temas que destacaron y las problemáticas estructurales que se debaten en la transición.

## CONCLUSIONES

El examen de los procesos de alcance estructural desarrollados a partir de la década de los años setenta arroja una acumulación de mutaciones con efectos directos sobre los estándares de vida y el *status* de la población, así como indicadores económicos y dinámicas políticas. La tercerización y desindustrialización, la polarización social, la decadencia de la clase media de posguerra y el cambio cualitativo y cuantitativo de la composición étnica de la población señalan la emergencia de una sociedad posindustrial, como parte de la formación de lo que proponemos denominar *capitalismo del conocimiento*.

Los modelos de reproducción imperantes en Estados Unidos durante ese período, fuertemente

influidos por el pensamiento neoliberal, las corrientes conservadoras y la fragmentación social, funcionaron con algún grado de legitimidad, mientras la percepción sobre los balances y desbalances les fue favorable. Esto incluye el modelo de gestión económica, el consenso político, el orden social y los consensos a nivel simbólico. Las respuestas proporcionadas por estos durante el período mantuvieron la estabilidad relativa, aunque los cambios se acumulaban.

Las crisis observadas a partir de 2007 y hasta 2020 fueron, desde esa perspectiva, las manifestaciones visibles del agotamiento de la configuración definida por esos modelos, a partir de la pérdida de capacidad para responder a las demandas internas y las presiones externas. Estas emanan de realidades no comprendidas en los diseños primarios y del deterioro registrado en la situación de segmentos notables de la población. Este desarrollo llevó a la competencia entre alternativas posibles por convertirse en núcleo articulador de una nueva configuración. Una parte central de ese proceso es, por supuesto, el reajuste del sistema político, en sus múltiples formas y manifestaciones. Los paquetes de rescate para las instituciones financieras y las tibias formas de regulación, la expansión de la economía colaborativa digitalizada y la construcción de mega acuerdos internacionales y la regularización de parte de la inmigración fueron una alternativa; otra lo fueron el cierre a la inmigración, la desregulación completa de la economía, la reducción de impuestos para altos ingresos y el recurso al poder duro; una tercera estuvo conformada por la introducción de medidas de corte socialdemócrata progresista del tipo incremento del salario mínimo, eliminación de costos en salud y educación para la población, regulación estricta de las empresas y redistribución de recursos. Cada uno de esos caminos implica consensos diferentes y proyectos políticos en competencia, por tanto, los distintos procesos electorales adquieren una connotación diferente, pues deben ser interpretados como momentos críticos de un proceso de mucha mayor duración y alcance, y las plataformas y candidatos se convierten en formas concentradas de las alternativas en competencia para conducir el ajuste. Las elecciones realizadas durante el período y las dinámicas políticas generales muestran no solo la ruptura de los consensos, sino también la emergencia de esas alternativas dentro de un espectro relativamente ampliado con respecto al existente durante la coyuntura previa. Dentro de este modelo,

las primarias presidenciales demócratas de 2020 constituyeron una expresión concentrada de una gran parte de ese debate, incluyendo la generación de un paquete de compromisos que busca una reestabilización mediante la modificación de los modelos imperantes a través de la combinación de posiciones progresistas y moderadas. La importancia de los temas laborales, la inmigración, la cuestión racial, el problema ambiental y la desigualdad indican que estos son los temas que están articulando el proceso político. Cuando ampliamos nuestra mirada para abarcar otros procesos electorales y otras organizaciones y movimientos, encontramos los mismos temas, abordados desde perspectivas diferentes, y en principio contrapuestas.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Abramowitz, A. I. (1989). Viability, Electability, and Candidate Choice in a Presidential Primary Election: A Test of Competing Models. *The Journal of Politics*, 51(4), 977-992
- Alpert, D., Ferry, J., Hockett, R. C., Khaleghi, A. (2019). *The U.S. Private Sector Job Quality Index*. Ithaca: Cornell Law School.
- Anderson, M. (2016). Here's What Donald Trump Has Said on the Issues. Disponible en: <https://www.npr.org/2016/11/17/501582824/charts-heres-what-donald-trump-has-said-on-the-issues>
- Andrews, E y Maksimova, E. (2008). Semiospheric transitions: A key to modelling translation. *Sign Systems Studies*, 36(2), 259-269
- Ballotpedi. (2016). List of registered 2016 presidential candidates. Disponible en: [https://ballotpedia.org/List\\_of\\_registered\\_2016\\_presidential\\_candidates](https://ballotpedia.org/List_of_registered_2016_presidential_candidates)
- Ballotpedia (2008). List of registered 2008 presidential candidates. Disponible en: [https://ballotpedia.org/List\\_of\\_registered\\_2008\\_presidential\\_candidates](https://ballotpedia.org/List_of_registered_2008_presidential_candidates)
- Ballotpedia (2012). List of registered 2012 presidential candidates. Disponible en: [https://ballotpedia.org/List\\_of\\_registered\\_2012\\_presidential\\_candidates](https://ballotpedia.org/List_of_registered_2012_presidential_candidates)
- Ballotpedia (2020). List of registered 2020 presidential candidates. Disponible en: [https://ballotpedia.org/List\\_of\\_registered\\_2020\\_presidential\\_candidates](https://ballotpedia.org/List_of_registered_2020_presidential_candidates)
- Boatright, R. G. (Ed.). (2018). *Routledge Handbook of Primary Elections*. New York, Londres: Routledge.
- Bureau of Economic Analysis (2010). Gross Domestic Product change compared to previous period. Disponible en: <https://bea.gov/national/xls/gdpchg.xls>.
- Bureau of Economic Analysis (2017). Value Added by Industry as a Percentage of Gross Domestic Product. Disponible en: <https://bea.gov/iTable/iTable.cfm?ReqID=51&step=1#reqid=51&step=51&isuri=1&5101=1&5114=a&5113=2&5112=1&5111=1997&5102=5>
- Cela-Conde, C. J. (1999). Complexity and Transition: From Chemical Evolution to Language. *Biology and Philosophy*, (14), 117-126
- Davis, G. F. (2016). *The Vanishing American Corporation. Navigating the Hazards of a New Economy*. Oakland: Berrett-Koehler Publishers.
- Devezas, T. C. (2010). On phase transitions, catastrophes, and sudden changes. *Technological Forecasting & Social Change*, (77), 1412-1422.
- Dobratz, B. A. y Waldner, L. K. (2016). The White Power Movement's Populist Connection to the Tea Party Movement in the United States. *Athens Journal of Social Sciences*, 3(3), 181-194.
- Domínguez López, E. (2017). La teoría del realineamiento y la evolución del sistema político estadounidense. *Revista Universidad de La Habana*, (284), 84-105.
- Domínguez López, E. (2019a). La polarización política durante la administración Obama. *Revista Universidad de La Habana*, (287), 334-362.
- Domínguez López, E. (2019b). De Bush a Obama: la polarización política en los comienzos del siglo XXI. En: Domínguez López, E. y González Martín, O. R. (Coords.) *Los años de Obama. Reflexiones sobre Estados Unidos en el siglo XXI*: La Habana: Editorial UH, pp. 51-104
- Domínguez López, E. (2020). Transición y cambio político. Sobre la naturaleza dinámica del sistema y cómo estudiarla. En: Domínguez López, E. y González Martín, O. R. (Coords.). *¿Cómo estudiar a Estados Unidos? Propuestas teórico-metodológicas para un proyecto transdisciplinario*. La Habana: Editoria UH, pp. 13-66.
- Domínguez López, E. y Barrera Rodríguez, S. (2018). *Estados Unidos en transición. Cambios, resistencia, realineamientos*. La Habana: Editorial Ciencias Sociales.
- Drucker, P. F. (1969). *The Age of Discontinuity. Guidelines to our Changing Society*, Londres: William Heinemann Ltd.
- Foley, E. P. (2012). *The Tea Party. Three Principles*. Cambridge, New York: Cambridge University Press.
- Gordon, R. J. (2016). *The Rise and Fall of American Growth*. Princeton, Oxford: Princeton University Press.
- Hall, A. B. y Snyder, Jr., J. M. (2015). Information and Wasted Votes: A Study of U.S. Primary Elections. *Quarterly Journal of Political Science*, (10), 433-459
- Hawley, G. (2017). *Making Sense of the Alt-Right*. New York: Columbia University Press.
- Horowitz, R. B. (2013). *America's Right. Anti-Establishment Conservatism from Goldwater to the Tea Party*. Cambridge: Polity Press.
- Justice Democrats (2020). 2020 Slate for Justice. Disponible en: <https://justicedemocrats.com/candidates>
- Kamarck, E. C. (2015). *Primary Politics: Everything You Need to Know About How America Nominates Its Presidential Candidates*. 2da ed. Washington DC: Brookings Institution Press
- Kumkar, N. C. (2018). *The Tea Party, Occupy Wall Street, and the Great Recession*, Cham: Palgrave MacMillan
- Ladd, E. C. (1997). 1996 Vote: The "No Majority" Realignment Continues. *Political Science Quarterly*, 112 (1), 1-28.
- Lamoreaux, N. R. y Novak, W. J. (Eds.). (2017). *Corporations and American Democracy*. Cambridge, Londres: Harvard University Press.
- Lin J. S. y Himelboim, I. (2018). Political Brand Communities as SocialNetwork Clusters: Winning and TrailingCandidates in the GOP 2016 Primary Elections. *Journal of Political Marketing*, (0), 1-29.
- Mack, C. S. (2010). *When Political Parties Die. A Cross-National Analysis of Disalignment and Realignment*. Oxford: Praeger.
- McElwee, S. y McAuliff, C. (2018). The Future of the Party. A Progressive Vision for A Populist Democratic Party. Disponible en: [https://static1.squarespace.com/JD\\_Report\\_Final\\_040918\\_LR.pdf](https://static1.squarespace.com/JD_Report_Final_040918_LR.pdf)

- Minsky, H. P. (1992). The Financial Instability Hypothesis. *Working Paper*, No. 74. Disponible en: <http://www.levy.org/pubs/wp74.pdf>
- National Center for Education Statistics (2017). Digest of Education Statistics, 2017. Disponible en: <https://nces.ed.gov/pubsearch/pubsinfo.asp?pubid=201870>
- Nilsen, E. (2020). How Joe Biden and Bernie Sanders joined forces to craft a bold, progressive agenda. Where Biden and Sanders's policy focus task forces go from here. Disponible en: <https://www.vox.com/21317850/joe-biden-bernie-sanders-task-forces-progressive-agenda>
- Office of Immigration Statistics (2016). *2015 Yearbook of Immigration Statistics*. US Washington D. C.: Department of Homeland Security.
- Passel J. S. y Cohn, D. (2014). Size of U.S. Unauthorized Immigrant Workforce Stable After the Great Recession. Disponible en: <http://www.pewhispanic.org>
- Pew Research Center (2014). Political Polarization in the American Public. Disponible en: <http://www.people-press.org/2014/06/12/political-polarization-in-the-american-public/>
- Piketty, T. (2014). *Capital in the Twenty-First Century*, Cambridge, MA, Londres: The Belknap Press of Harvard University Press.
- Reuning, K. y Dietrich, N. (2019). Media Coverage, Public Interest, and Support in the 2016 Republican Invisible Primary. *Perspectives on Politics*, 17(2), 326-339.
- Rodgers, D. T. (2011). *Age of Fracture*. Cambridge, MA, London: The Belknap Press of Harvard University Press.
- Rohlinger, D. A. y Bunnage, L. (2017). Did the Tea Party Movement Fuel the Trump-Train? The Role of Social Media in Activist Persistence and Political Change in the 21st Century. *Social Media + Society*, 3(2), 1-11
- Rosenof, T. (2003). *Realigning. The Theory That Changed the Way We Think About American Politics*. New York: Rowman & Littlefield Publishers Inc.
- Shafer, B. E. (Ed.). (1991). *The End of Realignment? Interpreting American Electoral Eras*. Madison: University of Wisconsin Press.
- Shafer, R. (2016). Socialism in the United States: Hidden in Plain Sight. *Social Education* 80(1), 31-35
- Skocpol, T. y Williamson, V. (2012). *The Tea Party and the Remaking of Republican Conservatism*. Oxford, New York: Oxford University Press.
- Temin, P. (2017). *The Vanishing Middle Class. Prejudice and Power in a Dual Economy*, Cambridge, MA, Londres: MIT Press.
- The Green Papers (2020). 2020 Presidential Primaries, Caucuses and Conventions. Disponible en: <http://www.thegreenpapers.com/P20/D>
- Theodorakis, S. (2001). Certain Similarities Between the Evolution of Cooperation and Phase Transitions in Physics. *Systems Research and Behavioral Science*, (18), 63-68.
- US Census Bureau (1975). *Historical Statistics of the United States. Colonial Times to 1970*, Washington D. C.: United States Department of Commerce.
- US Census Bureau (2012). Population Distribution and Change. Disponible en: [www.census.gov](http://www.census.gov)
- Varufakis, Y. (2011). *The Global Minotaur. America, the True Origins of the Financial Crisis and the Future of the World Economy*. Londres, New York: Zed Books.
- Vasapollo, L. y Arriola J. (2010). *¿Crisis o Big Bang? La crisis sistémica del capital ¿qué, cómo y para quién?* La Habana: Editorial Ciencias Sociales.
- Walter, D. y Ophir, Y. (2019). The Elephant and the Bird: Republican Candidates' Use of Strategy and Issue Framing in Twitter During the 2016 Republican Presidential Primaries. *International Journal of Communication*, (13), 4960-4982.

# Las sanciones de Estados Unidos a Cuba (2001-2020)

## *The sanctions of United States to Cuba (2001-2020)*

**Dra. C. Seida Barrera Rodríguez**

Doctora en Ciencias Jurídicas. Profesora Titular. Investigadora Auxiliar. Centro de Estudios Hemisféricos y Sobre Estados Unidos, Universidad de La Habana, e-mail: seida@cehseu.uh.cu. ORCID: ID: 0000-0002-1529-9936

**Melina Johanna Iturriaga Bartuste**

Estudiante de quinto año de Licenciatura, Facultad de Derecho de Universidad de La Habana. Se encuentra realizando su tesis sobre las sanciones de Estados Unidos a Cuba (1994-2020) en el Centro de Estudios Hemisféricos y Sobre Estados Unidos, e-mail: melinaiturriaga89@gmail.com. ORCID ID: 0000-0002-2751-4998

**Recibido:** 14 de agosto de 2020

**Aprobado:** 1 de septiembre de 2020

**RESUMEN** *Se propone un estudio que caracteriza las sanciones y sus flexibilizaciones de Estados Unidos a Cuba entre el 20 de enero de 2001 y junio de 2020, a través de su identificación, determinación de patrones de comportamiento, y explicación de las implicaciones para Cuba de las sanciones estadounidenses en el sector de la salud.*

**Palabras clave** *sanciones, flexibilizaciones, patrones, salud.*

**ABSTRACT** *A study which characterizes the sanctions and relaxations of United States (USA) to Cuba between January 20<sup>th</sup>, 2001 and June 2020 is proposed, through its identification, determination of behaviour patterns, and explanation of the implications of USA sanctions in the health sector for Cuba.*

**Keywords** *sanctions, relaxations, patterns, health.*

## **INTRODUCCIÓN**

El bloqueo estadounidense a Cuba, que Miranda Bravo sitúa desde los comienzos de la Revolución en 1959, ha constituido el principal obstáculo al desarrollo de las relaciones mercantiles y económicas (Miranda Bravo, 2003: 1). El “embargo”, como se le llama en Estados Unidos, ha sido objeto de debate constante en la comunidad académica cubana. Ha sido alimentado por continuas sanciones, promulgadas en momentos escogidos, cuando la economía cubana ha sido más vulnerable o cuando ha comenzado a levantarse por el auge del turismo, el interés de inversionistas foráneos o la prestación de servicios médicos y educacionales.

En este estudio se trabajó con una de las ramas más visibles del bloqueo de Estados Unidos hacia Cuba: la legislación, un tópico de por sí complejo, por la madeja de modificaciones y nuevas normas jurídicas que se han promulgado. El bloqueo se compone además por políticas que se reflejan

en una multitud de medidas que hacen tanto daño como una ley del Congreso estadounidense, como las multas a la empresa AppliChem el 14 de febrero de 2019, por supuestas violaciones a regulaciones de la Oficina para el Control de Activos Extranjeros estadounidense (Misión Permanente de Cuba ante Naciones Unidas, 2019).

El problema que propusimos es la ausencia de un estudio sistemático sobre las sanciones y sus flexibilizaciones de Estados Unidos a Cuba entre 2001 y junio 2020. El objetivo general fue caracterizar las sanciones y sus flexibilizaciones de Estados Unidos a Cuba en el mismo período. Los objetivos específicos consistieron en identificar las sanciones y flexibilizaciones de Estados Unidos a Cuba entre 2001 y junio 2020, determinar patrones en la introducción de sanciones y flexibilizaciones de Estados Unidos a Cuba entre 2001 y junio 2020, y explicar las implicaciones para Cuba de las sanciones estadounidenses en el sector de la salud. Se realizó una búsqueda y análisis de bibliografía sobre autores



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.

cubanos y extranjeros que han tratado el tema de las sanciones y flexibilizaciones. Así nos percatamos de que era necesario ofrecer definiciones específicas que se ajustaran a la investigación y evitar confundir los términos con otras instituciones, pues se hallaron fronteras con otras medidas que confundieron como, por ejemplo, la aplicación práctica de castigos (multas o bloqueo de cuentas a personas específicas), que se pospusieron para un segundo momento del estudio. Utilizando las definiciones se depuraron 3 789 resultados de búsqueda del Congreso estadounidense y del Registro Federal, utilizando como palabra clave “Cuba”. Se descartaron los proyectos legislativos futuros, para concentrarnos en los que se encuentran vigentes, y se elaboraron dos grandes listados que fueron contrastados: uno para las sanciones y otro para las medidas que hacen concesiones o “flexibilizan” de alguna forma el bloqueo. Se procesó el 100 % de los resultados, que incluyó leyes, órdenes ejecutivas y presidenciales, memorandos, notificaciones, proclamaciones y determinaciones, por lo que los resultados son generalizables para el período de tiempo escogido.

Se escogió el 20 de enero del año 2001 como punto de partida, porque marca el comienzo del período presidencial de Bush Jr. Además, el 11 de septiembre de ese mismo año se produjo el atentado terrorista contra las Torres Gemelas, lo cual implicó la promulgación acelerada de legislaciones como la Ley Patriótica contra el terrorismo (107th Congress, USA, 2001) que llevó la extraterritorialidad de las sanciones a límites no vistos con anterioridad. Posteriormente se realizó un corte en junio de 2020 para procesar los resultados más actuales posibles. A continuación se efectuaron triangulaciones de sanciones y medidas que aliviaron el bloqueo, con los mandatos presidenciales, para analizar su contenido buscando patrones. Por último, profundizamos brevemente en las sanciones que afectan a la salud cubana, porque es uno de los temas más sensibles para la población y aunque constituye una de las temáticas aparentemente intocables en el Derecho Internacional, la práctica demostró lo contrario.

## DESARROLLO

### Definiciones

Para cumplir el primer objetivo se necesitó una definición clara de *sanciones internacionales*, que se aplicó al identificarlas. Para facilitar el análisis se tomaron en cuenta tres cuestiones fundamentales:

el elemento subjetivo (sujeto sancionador y sujeto sancionado), los requisitos que legitiman su aplicación y el fin de las mismas. En el levantamiento bibliográfico no fue frecuente encontrar autores foráneos o nacionales que se dedicaran a definirlos.

Según el *Diccionario del español jurídico*, una sanción internacional es una “medida de reacción aplicada en virtud de una decisión adoptada por un órgano de una organización internacional competente en el ámbito del mantenimiento de la paz y la seguridad internacional, como respuesta a un previo hecho ilícito internacional que tiene graves consecuencias para toda la comunidad internacional, con el fin de que el Estado autor del mismo lleve a cabo el cese y la reparación de tal hecho ilícito” (RAE, 2020). Respecto al elemento subjetivo, esta definición resulta parca ya que excluye a los Estados como sujetos del Derecho Internacional, y solo el gobierno de Estados Unidos mantiene bajo sanciones a una treintena de países como Burundi o la República Centroafricana (US Department of the Treasury, 2020). De los requisitos no se habla, pero no limitan el concepto al ámbito económico, como ocurre con la definición ofrecida por Morgan, Bapat y Kobayashi: “acción que uno o más países toman para limitar o terminar sus relaciones económicas con otro país-diana, para persuadir a ese país de que cambie sus políticas” (Morgan, Bapat y Kobayashi 2014: 5), en especial porque objetivos económicos ocultan fines políticos ulteriores y porque puede haber sanciones en la esfera cultural, deportiva, de las relaciones diplomáticas, migratorias, entre otras.

Las sanciones internacionales son definidas en *El Prontuario de Sanciones* como: “un conjunto variado de medidas de carácter político y legal que adoptan Naciones Unidas, instituciones de procesos de integración económica con poderes normativos o algunos Estados y que afectan a ciertos Estados, grupos sociales y políticos o personas físicas o jurídicas extranjeros a ellos [...]” (Colectivo de autores, 2019: 14). En pocas palabras este fragmento comprende al elemento subjetivo en materia de sanciones en su totalidad, el cual será tomado en cuenta para el arribo a una definición propia, sin embargo, nada refiere en cuanto a los requisitos ni el fin de las mismas.

Por su parte, Domínguez López y Barrera Rodríguez las definen como: “acción punitiva decidida e implementada por un Estado o grupo de Estados contra sujetos extranjeros, con el objetivo de forzar

a estos o a unidades políticas de la que estos forman parte o con las que están asociados a modificar su comportamiento en alguna esfera o en general, de acuerdo con las preferencias del o de los Estados emisores” (Domínguez López y Barrera Rodríguez 2020: 12). Los autores consideran como sujetos sancionadores solo a los Estados, mientras que los sancionados abarcan cualquier tipología del Derecho Internacional. Se pueden incluir las organizaciones internacionales, que tienen personalidad jurídica aparte, pero tienen carácter intergubernamental y toman decisiones a través de los representantes de los Estados de acuerdo con sus intereses y son las que avalan las sanciones.

Alonso Illueca entiende por sanciones unilaterales las “herramientas utilizadas por un Estado, de forma individual, en contra de otro sujeto (Estados o sujetos no estatales-personas naturales o jurídicas) con el propósito de modificar su comportamiento [...]. Las sanciones unilaterales contra Estados tienen por objeto modificar la conducta de quienes ostentan su personería jurídica internacional, es decir, el gobierno” (Alonso Illueca, 2017). Si bien las sanciones impuestas por el bloqueo de Estados Unidos a Cuba tienen como objetivo el derrocamiento del gobierno cubano y el cambio de su sistema político, decir que todas las sanciones van dirigidas contra el Estado, como comunidad política de individuos, sería pasar por alto otras personas naturales y jurídicas, nacionales y extranjeras también afectadas por las sanciones.

En las definiciones consultadas no hubo casi referencia a los requisitos necesarios para legalizar la aplicación de sanciones internacionales, en especial cuando son adoptadas de forma unilateral. Es por ello que se decidió profundizar brevemente en el *hecho ilícito* internacional. En el *Diccionario del español jurídico* se planteó que una sanción persigue el cese y la reparación de este último, por lo que uno de los requerimientos para sancionar puede ser su tipificación (RAE, 2020). Díez de Velasco lo define como “un hecho atribuible a un sujeto jurídico internacional que, constituyendo una violación o infracción del Derecho Internacional vigente, lesiona derechos de otros sujetos de este ordenamiento o incluso derechos o intereses de los que sería titular la propia comunidad internacional, dando lugar, entre otras consecuencias posibles, a la responsabilidad internacional del sujeto autor del hecho” (Díez, 2007: 723). Cetrina Contreras explicó que el ilícito internacional “sugiere que el acto o la

omisión mencionada, viole una obligación internacional vigente entre el Estado autor de dicho acto u omisión y el Estado afectado o la comunidad internacional” (Contreras, 2016: 10) y como otro requisito señala “la necesidad de que exista un daño o perjuicio derivado de la acción u omisión” (Contreras, 2016: 10).

Si las definiciones anteriores se le aplicaran a Cuba, sería necesario probar al menos su participación en la comisión de ilícitos internacionales (Gómez-Robledo, 2003: 231-242). Sin embargo, se han aplicado sanciones sin evidenciar los daños cometidos, como la expulsión de 15 diplomáticos cubanos de Washington debido a los supuestos ataques sónicos a funcionarios de la embajada estadounidense en Cuba, a pesar de un informe del Buró Federal de Investigaciones (FBI), divulgado por la *Associated Press*, que concluyó que no habían existido (Lederman y Lee, 2019). Es por ello que la existencia de ilícito internacional y la necesidad de prueba no pueden formar parte de la definición en el caso Cuba, si no las sanciones que no cumplan dichos requisitos no se contemplarían como tales y se negaría el daño ocasionado a la población cubana, así como a extranjeros que han intercambiado con Cuba.

Teniendo en cuenta los elementos anteriores, las sanciones internacionales en esta investigación se definen como las medidas punitivas impuestas (directa o indirectamente) por un Estado, grupo de Estados u organizaciones internacionales contra cualquier otro sujeto, con el objetivo de limitar tanto la capacidad material, como la de obrar del sancionado, obligándole así a realizar los cambios que el sancionador interesa. Deben tener, al menos potencialmente, algún tipo de efecto real, pues si se quedan en el plano simbólico carecen de trascendencia, pierden el carácter punitivo.

En el período de análisis elegido fue encontrado otro grupo de medidas que se denominó “flexibilizaciones”, donde nos afiliamos a la definición de Domínguez y Barrera “como cualquier medida dirigida a eliminar o limitar el alcance y efectos de una sanción precedente” (Domínguez y Barrera, 2020: 27). Tienen un carácter más positivo, pueden seguir los mismos fines de dominación política que las sanciones dependiendo del contexto político concreto. Dichas medidas pueden formar parte del uso del *smart power* (poder inteligente), “esencialmente cooptación vía expansión de patrones de comportamiento y sistemas de referencia para el

funcionamiento de sociedades, sistemas políticos y estructuras económicas asociados directamente con los valores estadounidenses” (Domínguez, 2017: 37).

En la investigación se abordó un tipo específico de acciones económicas sancionatorias: las normas jurídicas públicas, pues en ocasiones se ha dictado legislación secreta contra Cuba, como la directiva de Reagan de 1981, autorizando las operaciones de la Agencia Central de Inteligencia (CIA) contra Cuba (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2016: 24). Al mismo tiempo, una legislación puede desencadenar numerosas aplicaciones que se convierten en nuevas medidas sancionatorias, como la prohibición a la compañía Thane-Coat, Inc. de Texas, de exportar bienes hacia Cuba y otros países (Bureau of Export Administration, 2000: 21169-21170).

Otro punto clave es la disyuntiva en la denominación *embargo*, utilizado en la prensa, la academia y el discurso político estadounidenses y *bloqueo*, utilizado preferentemente por sus homólogos cubanos. Más allá del uso discursivo, la cuestión puede y debe ser abordada desde la perspectiva conceptual.

Del lado estadounidense, nos encontramos definiciones como esta: “Un embargo, como el que Estados Unidos tiene contra Cuba, es una prohibición completa de todo comercio, sin bien o servicio alguno que sea autorizado a ser exportado a o importado desde la nación isleña” (District Export Council, 2017: 6). Aquí se asume desde el principio que se trata de un embargo, sin ofrecer más detalles. La descripción que se encuentra en el núcleo de esta propuesta puede referirse a múltiples escenarios, en paz o en guerra, bilaterales, multilaterales o globales. En Cuba, uno de los autores más conocidos, Rodolfo Dávalos, denomina bloqueo a “todas aquellas normas, medidas y regulaciones en la esfera económica, financiera y comercial establecida por el gobierno de Estados Unidos [...] a partir del triunfo de la Revolución, el 1 de enero de 1959, hasta la actualidad” (Dávalos, 2012: 42). De su definición resulta evidente que no comparte nuestro enfoque sobre las flexibilizaciones.

Bannerman explicó que un embargo es cuando una nación establece una política de no comerciar con otra nación y no permitir que sus puertos y su territorio sean utilizados para comerciar con esa nación. El establecimiento de un embargo es prerrogativa de cualquier nación. Un bloqueo es cerrar la costa de otra entidad al comercio de otra nación mediante el uso de la fuerza militar. Un bloqueo

impide que terceras partes sostengan actividades comerciales normales. Un bloqueo es un acto de guerra más que el simple ejercicio de las prerrogativas propias (Bannerman, 2010). El autor llegó al núcleo del dilema: si bien no se ha producido un conflicto armado entre Estados Unidos y Cuba, las sanciones estadounidenses han asumido durante largo tiempo un carácter extraterritorial que busca impedir efectivamente que terceros países comercien con Cuba. Un ejemplo claro fue la promulgación en 1992 de la llamada Ley Torricelli, conocida como Cuban Democracy Act (102nd Congress). Esta prohibió el comercio, excepto algunas donaciones de alimentos, medicinas y suministros médicos; prohibió que buques de carga atracaran en suelo estadounidense por seis meses si antes habían desembarcado en suelo cubano; promovió, además, las sanciones a terceros países que “violaran” lo antes dispuesto, haciendo uso de una extraterritorialidad que viola el IV Convenio de Ginebra, que permite el libre paso de todo envío de medicamentos y otros productos, y aplicable según su artículo 2, aunque una de las Partes Contratantes no haya reconocido el estado de guerra (Conferencia Diplomática, 1949). Vale decir que ambos países son signatarios del mismo.

La reticencia en el uso del término bloqueo por la parte estadounidense, desnudado de tecnicismos legales, puede ser explicado por el intento de mantener la imagen de estar desarrollando una acción legítima, que no representa una agresión contra el país caribeño. En una situación particular, como parte de uno de los períodos más agudos del conflicto bilateral, es significativo que la administración Kennedy no haya utilizado en ningún momento ese término, sustituyéndolo por el de “cuarentena”, a pesar de haber implementado un bloqueo naval total durante la Crisis de Octubre –conocida también, dependiendo del origen de la fuente, como Crisis de los Misiles o Crisis del Caribe–, en un intento de no llegar oficialmente al estado de guerra, que en ese caso habría involucrado a la Unión Soviética y una probable conflagración nuclear.

Lo cierto es que el sistema de sanciones económicas impuestas por Estados Unidos contra Cuba cae en un terreno intermedio entre las definiciones más típicas de embargo y bloqueo. No obstante, esto no significa que sea equidistante. Si bien es cierto que no es parte de acciones bélicas abiertas, es parte de un sistema aún más vasto de agresiones, desde apoyos a la “disidencia” interna, actos

de sabotaje, ataques biológicos, en conjunto acciones que en la actualidad se denominan *terroristas*, que llenan páginas de la historia de Cuba a partir de 1959. Además, la extraterritorialidad de las sanciones rompe con la definición de embargo y se aproxima más a la de bloqueo. Idealmente –para Washington–, esa política aislaría completamente a Cuba y forzaría la caída del gobierno y un subsiguiente cambio de régimen.

### Algunas cifras de las sanciones (2001-junio 2020)

Rennak y Sullivan (2005) compilaron sanciones estadounidenses a Cuba que fueron formuladas entre 1917 y 2005. Esta compilación recogió 27 textos que se identificaron con nuestra definición de sanciones, por lo que se convirtió en un importante referente. En nuestro procesamiento contamos las modificaciones o prórrogas de una misma sanción de forma independiente, en vez de seguir el criterio de considerarlas como parte de la misma norma jurídica. Este análisis se realizó *ex profeso*, para poder valorar el clima de inestabilidad que creó el conjunto de regulaciones en el período estudiado. Al mismo tiempo, nos facilitó cumplimentar el objetivo de observar patrones de comportamiento, teniendo en cuenta que las condiciones que rodearon cada modificación o prórroga fueron diferentes. De esta manera contabilizamos 122 normas jurídicas sancionatorias de Estados Unidos contra Cuba entre enero de 2001 y junio de 2020. En varias ocasiones se incluyeron dentro de la misma sanción a otros países como Irán, Siria o Sudán (Fig. 1.)

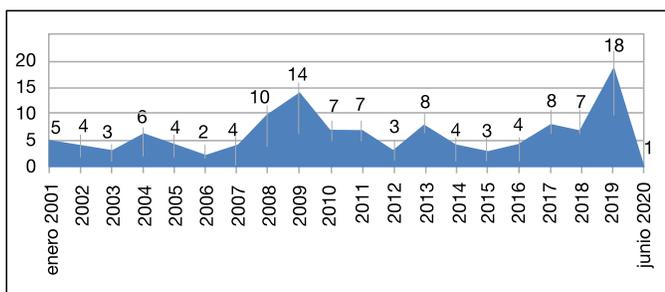


Fig. 1. Sanciones de Estados Unidos contra Cuba entre enero de 2001 y junio de 2020.

Siguiendo el criterio antes explicado se observó que las normas jurídicas que sancionan a Cuba han sido muy variables, desde solo dos en el 2006, hasta 18 en el 2019, el peor año de los 19 estudiados. No sorprende que esto último haya ocurrido bajo el mandato del Presidente Trump, quien

reforzó su política contra Cuba desde lo legislativo (U.S. Department of State, 2017), a nueve meses de iniciado en el cargo, y a solo cinco meses desde que comenzó el anuncio de las medidas en su discurso. Recordando que su mandato no ha terminado, todo parece indicar que su gobierno se dirigió a desmontar lo hecho por Obama. No puede olvidarse que Trump ha sido el único en implementar el título III de la Ley Helms-Burton, desde su promulgación en 1996, cuya decisión no aparece en nuestro listado, porque simplemente dejó de firmar la suspensión que históricamente habían rubricado los presidentes anteriores, así que por omisión le abrió las puertas a las demandas sobre supuestas propiedades nacionalizadas a ciudadanos estadounidenses en Cuba, e incluso a cubanos que no eran ciudadanos estadounidenses al momento de perder la titularidad.

La distribución anual de las sanciones permitió observar algunos comportamientos interesantes que sugieren posibles patrones y factores que los expliquen. Lo primero es que, con una sola excepción, todos los máximos locales se ubican en años electorales o postelectorales (2001, 2004, 2008-2009, 2013, 2017). La singularidad corresponde al año 2019 como año preelectoral, que es por mucho el que presenta la mayor cifra de nuevas normas jurídicas en el período analizado, donde hubo sanciones todos los meses, excepto enero, y en cinco ocasiones hubo más de una sanción por mes. En primer lugar, ese incremento se produjo siguiendo a una notable derrota del Partido Republicano en las elecciones de medio término de 2018, que cambiaron la composición del Congreso y, tal vez más importante, pareció poner en riesgo la reelección de Donald Trump para la presidencia. Consideramos, además, que la actuación pública de Trump desde su elección en 2016 es, al menos en gran medida, más cercana a una campaña electoral que al ejercicio normal de la presidencia. En el panorama que se dibujó a finales de 2018, el presidente en ejercicio parecía obligado a ganar Florida en noviembre de 2020 para tener un camino a la reelección. Los datos sugieren que las sanciones se introdujeron para movilizar un sector del electorado o cumpliendo promesas hechas por las campañas.

Al mismo tiempo, los máximos observados en los siete años mencionados y la frecuencia de su implementación, mostraron el clima de inestabilidad del que hablábamos en el primer párrafo de este acápite. No es difícil deducir, si volvemos al ejem-

plo del año 2019, el daño severo a las relaciones económicas con comerciantes extranjeros, al tener que lidiar con tal inseguridad jurídica. Resulta muy difícil reaccionar con tan poco tiempo entre una y otra prórroga, modificación o promulgación de una nueva sanción, por lo que el desequilibrio se advirtió, en sí mismo, como uno de los efectos de las sanciones. Cuando se analizaron las mismas por ciclos presidenciales, si se tiene en cuenta que las tomas de posesión se producen los 20 de enero de cada nueva etapa (Tabla 1).

Domínguez y Barrera (2020) propusieron una categoría de sanciones de carácter continuado, que agrupó 95 normas jurídicas. En este trabajo proponemos desagregar esa cifra, considerando algunas de sus especificidades. Un primer tipo son las prórrogas, que se refiere a legislaciones que prolongaron su duración antes de su vencimiento. De ellas identificamos 53, lo que nos transmitió una voluntad de mantener determinadas posturas respecto a Cuba. El gobierno de Obama fue el que más prorrogó y cuando se ubicaron en el tiempo las mismas, 22 tuvieron lugar antes de diciembre de 2014, momento en que anunció el cambio de política hacia Cuba. Ello indica una relación con las flexibilizaciones que seguirían y se abordan más adelante.

En la tabla 2 se exponen, para mayor claridad, las temáticas que abarcaron los tres mandatos presidenciales y la cantidad de veces que se prorrogaron en el período estudiado. Las 53 prórrogas muestran un marcado carácter político, y en el caso de las 13 que se derivan de la Ley de Comercio con el Enemigo se mezclan con las afectaciones a los negocios.

Las restantes son las modificaciones, es decir, cambios introducidos una y otra vez a legislaciones que versan sobre los mismos temas. Una dificultad adicional en la clasificación es que se hallaron legislaciones donde coinciden modificaciones con nuevas sanciones o varias modificaciones a temas diferentes dentro de una misma legislación. En este sentido, en los tres mandatos presidenciales se advirtió equilibrio en cuanto a número de normas jurídicas modificadas, aunque en cuanto a su contenido, Obama se dedicó a desmontar varias de las medidas de Bush y Trump hizo lo mismo con su predecesor.

En la tabla 3 se exponen las temáticas que abarcaron y la cantidad de veces que se modificaron en el período estudiado. En este caso la totalidad de las modificaciones afectaron de una forma u otra a los negocios entre Estados Unidos y Cuba, pero también de esta última con terceros países, sobre todo por el clima de inestabilidad que mencionábamos.

**Tabla 1.** Sanciones por ciclos presidenciales

Presidente	Sanciones	Prorrogadas	%	Modificadas	%	Ciclo presidencial estudiado
Bush Jr.	38	17	44,7	21	55,3	20 enero 2001-20 enero 2009
Obama	51	27	52,9	24	47,1	20 enero 2009-20 enero 2017
Trump	33	9	27,3	24	72,7	20 enero 2017 -junio 2020
<b>Total</b>	<b>122</b>	<b>53</b>	<b>43,4</b>	<b>41</b>	<b>33,6</b>	<b>20 enero 2001- junio 2020</b>

**Tabla 2.** Sanciones prorrogadas por temas

Tema	Cantidad de prórrogas
Continuación de Emergencia Nacional respecto a Cuba	20
Prohibición de asistencia y reparación a Cuba	13
Ejercicio de autoridad bajo Ley de Comercio con el Enemigo	13
Respecto a los esfuerzos de gobiernos extranjeros sobre el tráfico de personas	7
<b>Total</b>	<b>53</b>

**Tabla 3.** Sanciones modificadas por temas

Tema	Cantidad de modificaciones
Afectaciones a negocios (importaciones y exportaciones)	23
Añade o quita personas de listas negras (bloquea activos y transacciones)	16
Pagos a personas por litigios con Cuba	2
<b>Total</b>	<b>41</b>

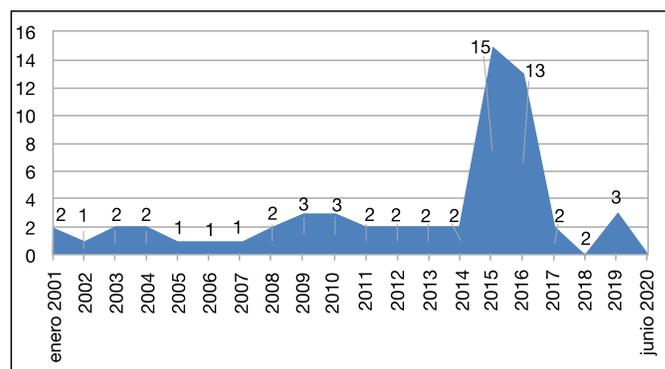
De lo mostrado hasta aquí llaman la atención algunos aspectos interesantes. Primero, durante la administración Obama se aprobaron más sanciones que durante el doble mandato de George W. Bush. Además, con una diferencia muy notable de un 34,21 %. Esto a pesar de que la impresión causada globalmente y en los dos países directamente involucrados es que la política del primero fue mucho más favorable y menos agresiva para Cuba que la del segundo. Es importante recordar que aquí no estamos incluyendo aplicaciones concretas de esas y otras sanciones, que harían crecer estas cifras y quizás cambiar en algo su relación. Un segundo aspecto que destaca es que, aunque el número total de sanciones producidas durante la administración Trump era, hasta el cierre de esta investigación, menor que los de Obama y Bush, en realidad su frecuencia es mucho más elevada, pues solo están recogidos los tres primeros años de su mandato, incluso incompletos, por el cierre el 31 de diciembre de 2019. La frecuencia de Trump es 10,67 por año, la de Obama 6,38 y la de Bush 4,75.

Para finalizar con el análisis de sanciones, las separamos en dos grandes grupos por su contenido: las relacionadas con los negocios y las de carácter político. En las primeras se concentró el 66,1 %, en el último solo se identificaron 40, para un 33,1 %, y de estas el 50 % tenían un carácter mixto, porque su contenido tenía, además, un impacto en la economía y los negocios. Por tanto, la mayor parte de las medidas dañaron directamente la economía cubana, bien se tratara de importaciones, exportaciones, inversiones o transacciones financieras, y por su alcance resultó difícil desagregar un sector cubano que pudiera considerarse libre de las mismas. Los sujetos afectados también fueron muy variados, desde compañías que viajan u organizan excursiones hacia Cuba, hasta empresas de alquiler de buques de recreo o de paquetería, por solo mencionar algunos ejemplos. Las sanciones de carácter político, mixto o no, se sintetizaron en:

- Declaraciones de emergencia contra Cuba.

- Denegación de financiamiento para reparar daños o asistir al gobierno.
- Actuación como agente de gobierno.
- Regulación del anclaje y movimiento de buques.
- Relaciones culturales y educacionales.
- Relaciones familiares.
- Comunicación.

El estudio de las flexibilizaciones incorporó un enfoque novedoso, pues no lo hemos observado en investigaciones anteriores y permitió continuar buscando tendencias. Entre el 20 de enero de 2001 y junio de 2020 fueron identificados un total de 58 (Fig. 2).



**Fig. 2.** Acciones para flexibilizar el bloqueo de Estados Unidos hacia Cuba entre enero de 2001 y junio de 2020.

Puede observarse que las acciones fueron escasas hasta 2014, año en que Obama decidió cambiar de forma radical su política hacia Cuba, lo que podría interpretarse como contradictorio con su posición sancionatoria en el año 2009. La tabla 4 muestra con más claridad las flexibilizaciones en cada ciclo presidencial. Por su origen, todas provienen de una sanción previa.

Los años 2015 y 2016 son los únicos en la etapa en los cuales las medidas de “flexibilización” superaron a las sanciones en número. Es decir, los últimos dos años de ejercicio de Obama, siguiendo a la declaración del cambio de política del 17 de diciem-

**Tabla 4.** Acciones para flexibilizar el bloqueo por ciclos presidenciales

Presidente	Acciones	Ciclo presidencial estudiado
Bush Jr.	12	20 de enero de 2001 al 20 de enero de 2009
Obama	42	20 de enero de 2009 al 20 de enero de 2017
Trump	4	20 de enero de 2017 al 20 de junio de 2020
<b>Total</b>	<b>58</b>	<b>20 de enero de 2001 al 20 de junio de 2020</b>

bre de 2014, fueron los únicos en los que se rompió el patrón del período en este sentido. Al mismo tiempo, en sus últimos tres años tuvo las cifras de sanciones nuevas más bajas de todo su período en la Casa Blanca, con 11, un promedio de 3,7 por año, inferior a su frecuencia general y la de las otras administraciones incluidas en nuestro estudio. Por el contrario, los tres años de la administración Trump exhiben las cifras más bajas de flexibilizaciones. Ello al tiempo que, como vimos, tiene el máximo de nuevas sanciones en todo el período, correspondiente a 2019. En ese período el tema Cuba alcanzó un dinamismo muy acusado, con una marcada polarización entre las dos administraciones.

Por otra parte, el 100 % de las flexibilizaciones identificadas se relacionan de alguna forma con los negocios, agrupadas en cuatro grandes grupos relacionados con Cuba: exportaciones, fundamentalmente agropecuarias, desbloqueo de comerciantes, visitas familiares y remesas, muy relacionadas a su vez con los viajes. Se reafirma, por tanto, nuestra hipótesis sobre el interés en los negocios y la economía de ambas naciones, cuestión ya observada con las sanciones y cómo los grupos de poder mercantil (*lobby* agropecuario, aerolíneas, navieras estadounidenses) con el paso de los años han logrado hacerse de espacios en el mercado cubano.

Al mismo tiempo se observa nuevamente la satisfacción de intereses electorales, postura ya analizada en la síntesis de sanciones, aunque en estas últimas no se observa el mismo nivel de alineamiento, sobre todo con Obama. No obstante, para reforzar estas afirmaciones es imprescindible ampliar la muestra temporal, lo cual ya se planea en futuros seguimientos a esta investigación.

### **Afectaciones a la salud cubana (enero de 2001 a junio de 2020)**

El sector de la salud se considera como uno de los principales logros de la Revolución Cubana, y constituye un tema de alta sensibilidad para los millones de ciudadanos cubanos y extranjeros que se han beneficiado de su Sistema Nacional de Salud (OPS-OMS, 2018: 1-3). Las estadísticas oficiales cubanas muestran la importancia que tiene esta actividad para la economía cubana, como exportador de bienes y servicios. Por ejemplo, entre 2013 y 2018, su aporte al Producto Interno Bruto a precios de mercado, osciló entre un 17,1 % y un 17,6 %, solo superado por la actividad de comercio y reparación de efectos personales (Oficina Nacional de Estadís-

ticas e Información, 2019). Esto lo convierte en un blanco priorizado para las sanciones estadounidenses. Según cifras del informe del bloqueo, las afectaciones en el área entre 2018 y 2019 “ascendió a 104 148 178 dólares, cifra que supera en 6 123 498 dólares a la del año anterior” (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2019: 17).

Esta temática no puede dejar de relacionarse con las afectaciones a la importación, que dificultan la adquisición de materias primas, insumos y medicamentos. Para que Cuba pueda importar, la legislación estadounidense exige que la mercancía sobrepase un porcentaje mínimo de origen estadounidense en sus componentes. En el año 2019, dicho porcentaje se redujo a 10 % (Department of Commerce: 56117-56121). Antes era el 25 %, bajo la presidencia de Obama (2015), anulando una sanción que nos mantuvo en el 10 % desde antes del 2001, fuera de nuestro marco de investigación.

Pongamos un ejemplo de cómo una operación aparentemente simple puede complicarse con un solo medicamento: el ibuprofeno en su versión genérica de 200 mg, en cápsulas de gel líquido, tiene nueve componentes entre ingredientes activos e inactivos, a los que habría que añadir los materiales utilizados para elaborar el envase plástico y la etiqueta. Hablamos, por tanto, de 11 comprobaciones mínimas para descartar si sobrepasan o no el porcentaje exigido proveniente de Estados Unidos. Con la deslocalización que existe hoy en la industria, el tiempo y los recursos necesarios para poder cumplir con el criterio anterior encarecen sobremanera el producto. Igualmente ha ocurrido que, en el medio de las negociaciones, o luego de años de relaciones comerciales, alguna de las empresas que producen cualquiera de los componentes citados ha sido adquirida por compradores estadounidenses, lo cual ha implicado que el resto de la cadena de suministro se afecte para Cuba, con la consiguiente pérdida de proveedores y clientes.

Estados Unidos en el 2018 poseía el 22,1 % de las patentes globales y el 22,2 % de los Tratados de Cooperación de Patentes, que ofrece protección simultánea en varios países a través de una sola solicitud. De esta forma ocuparon el primer lugar mundial en ambos casos (World Intellectual Property Organization, 2019: 19-20). Además, en el mismo año fueron los segundos en el mundo en posesión de marcas registradas en vigor con el 4,9 %, los terceros en registros vigentes de diseños industriales con el 8,4 % (World Intellectual Property Organization, 2019: 82, 132). Esta nación representó

el 48 % del mercado farmacéutico global en 2019 y no se trata de un hecho aislado, en 2015 ascendió al 46 % de las ventas mundiales y en el 2006 el 50 % (Mikulic, 2020). Estas cifras permiten hacerse una idea de cuán difícil puede resultar buscar no solo un medicamento, sino cualquier producto que cumpla con el porcentaje mínimo de origen estadounidense.

A veces las empresas estadounidenses ni siquiera desean verse relacionadas con Cuba, como sucedió con Zimmer Biomet, que fue contactada para la compra de prótesis de cadera, rodilla y dentales. La compañía respondió que, debido al bloqueo, no están autorizados a establecer negocios con Cuba (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2019: 18). Igualmente se ha comprobado la existencia de amenazas a terceros países y empresarios que comercian con Cuba o que tienen temor de hacerlo, como fue el caso de la empresa alemana Isotrak USA Eckert & Ziegler Reference & Calibration, que se negó a suministrarle a MediCuba una fuente radioactiva inicialmente contratada, necesaria para realizar el control de calidad de radionucleótidos en el diagnóstico del cáncer, como resultado de las restricciones de Estados Unidos contra la Isla (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2019: 19). A este fenómeno la profesora Joy Gordon le denominó *chilling effect* o *efecto escalofriante*, al explicar que cuando bancos y corporaciones se niegan a participar en transacciones legalmente permitidas, simplemente porque las regulaciones no son claras, un paso en falso conllevaría consecuencias que podrían ser catastróficas (Gordon, 2016: 6).

Por otro lado, desde 1917 es legal que el Presidente estadounidense o cualquiera de las agencias que este designe, le prohíba a otro país realizar transacciones en moneda extranjera (en el caso Cuba hablamos del dólar), oro o plata, recibir o enviar créditos y transferencias a través de cualquier institución bancaria. Lo mismo puede suceder con los derechos sobre cualquier propiedad extranjera, en la que tenga interés una persona sujeta a la jurisdicción de Estados Unidos. Al mismo tiempo, nadie podrá ser llevado a tribunal alguno por la administración de dicha propiedad. Todo ello es posible a través de la Ley de Comercio con el Enemigo (U.S. Congress, 1917: 27-32), que solo se aplica a Cuba (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2016: 76), y cuya vigencia fue prorrogada en 13 ocasiones en el periodo estudiado, usando determinaciones presidenciales. Desde la Segunda Guerra Mundial, a pesar de los esfuerzos de otras potencias, el dólar es la moneda más utilizada en el comercio internacional y en la creación de

reservas (Zarate, 2013: 9, 399), por lo que no poder realizar operaciones en dólares implica un problema mayúsculo para el sistema de salud cubano y para la economía en general.

Vinculadas concretamente con la salud, en el período estudiado fueron halladas dos sanciones. La primera es la determinación presidencial No. 2020-02 (The White House, 2019: 59521- 59523), que entre otras cuestiones, le niega asistencia no humanitaria y no relacionada con el comercio a Cuba, por no cumplir los estándares mínimos para la eliminación del tráfico de personas. A primera vista parece una medida inofensiva, porque no se conocen antecedentes de ayuda proveniente de Estados Unidos hacia Cuba desde hace más de 60 años, pero es el segundo planteamiento el que más daño hace. Detrás del supuesto tráfico, el objetivo parece ser resquebrajar la imagen cubana como exportador de servicios médicos, que es una de las fuentes de ingreso más importantes para la nación (Stolik, 2017: 81-106). Sin embargo, este análisis no puede extraerse de la sanción en sí, sino del informe del Department of State (2019), que acusa a las autoridades de realizar contratos abusivos con el personal médico que va a prestar servicios al exterior, sometiéndolo a cruentas condiciones de trabajo. Se incluyen otras imputaciones como la prostitución o el tráfico de menores, que no tienen relación directa con la presente investigación, pero ponen la exportación de servicios médicos al mismo nivel de estos delitos.

Aquí surgen tres cuestiones que no deben perderse de vista. La primera es que no existe justificación por el Derecho Internacional, para que Estados Unidos acuse a Cuba de supuesto tráfico de personas, durante la realización de convenios internacionales y contratos que esta última ejecuta con otras naciones u organismos internacionales. Estados Unidos sencillamente no es parte contratante y viola la Carta de Naciones Unidas, en cuanto al principio de igualdad soberana entre sus Miembros, y el arreglo de controversias por medios pacíficos (Naciones Unidas, 1945).

La segunda es que solo se habla de los servicios médicos como vía de ingresos al país, desconociendo las misiones solidarias gratuitas, que Cuba ha enviado a países como Venezuela o Bolivia (Salas, 2007: 61, 65-67). La tercera es que, en los acuerdos, han mediado organizaciones internacionales que reconocen y alaban la larga historia de cooperación médica de Cuba (Secretary General, 2014) como la Organización de Naciones Unidas, según explica el propio informe (Department of

State, 2019). Llama la atención, además, que en su visita a Cuba en el año 2017, la Relatora Especial de Naciones Unidas, Maria Grazia Giammarinaro, hiciera énfasis en diversas recomendaciones sobre el tráfico de personas y ni una se refiriera a los servicios médicos cubanos (United Nations, 2017). Evidentemente este organismo internacional no aprecia que la oferta de servicios médicos cubanos, en cualquiera de sus modalidades, se pueda considerar como tráfico de personas, por lo que valdría la pena preguntarse qué pruebas esgrime Estados Unidos para realizar tales aseveraciones. Si ocurre como con los ataques sónicos (Lederman y Lee, 2019), poco podrá esperarse.

La segunda sanción es el aviso de la Oficina del Secretario del Departamento de Salud y Servicios Humanos, que alerta a los proveedores sobre la prohibición general de realizar transacciones a Cuba, obligándolos a verificar primero, si es posible, para poder distribuir una aplicación comercial para sintetizar ácido nucleico, que puede utilizarse en la industria de síntesis de genes y genomas (Office of the Secretary, 2009: 62319-62327). Dicha tecnología puede tener múltiples aplicaciones médicas, como la terapia contra la enfermedad de Parkinson o como medio de diagnóstico (Li *et al.*, 2020: 1-32; Hu *et al.*, 2020: 1-4). De no contar con la autorización correspondiente, los exportadores potenciales a Cuba deberán obtener la licencia correspondiente, lo que añadiría otro trámite adicional, con la consiguiente pérdida de tiempo y dinero.

## CONCLUSIONES

Entre el 20 de enero de 2001 y junio de 2020, fueron identificadas 122 sanciones, que incluyeron medidas prorrogadas, modificadas, nuevas y combinaciones de estas. Al mismo tiempo se hallaron 58 flexibilizaciones a las legislaciones antes mencionadas. Las mismas mostraron diversos patrones de comportamiento. El primero es la consistencia con una política de Estado, que se puede sintetizar en la recuperación del control sobre Cuba por parte del gobierno estadounidense. Las diferencias entre una u otra variante están dadas por la apreciación de la efectividad y costos de una u otra en su aplicación, y la interpretación de los intereses específicos de actores con mayor o menor influencia, sobre la administración en ejercicio. Esto incluye las cuestiones electorales, las alianzas y compromisos que se establecen, modifican y rompen durante las campañas, así como las negociaciones y compromisos

sucesivos durante el ejercicio de gobierno.

El segundo patrón identificado es que la introducción de sanciones y flexibilizaciones está marcada por los ciclos electorales, lo que demuestra la importancia de ese factor y refuerza las posiciones de grupos de interés que tienen temas específicos en su orden de prioridades, con la capacidad de movilizar y manipular volúmenes relevantes de votos. Al mismo tiempo se aprecia que ningún grupo individual tiene la capacidad de determinar por sí mismo el curso general de la política, que depende de la configuración concreta del sistema de toma de decisiones en términos de intereses, actores y capitales políticos disponibles en cada momento.

En cuanto a las afectaciones a la salud se apreció una clara conexión entre las sanciones y las grandes problemáticas que afectan a la economía cubana derivadas del bloqueo. La prohibición del uso de dólares en las operaciones comerciales, de crear y mantener reservas en esa moneda, el cumplimiento de importar productos con menos del 10 % mínimo requerido de componentes estadounidenses, golpean a la medicina cubana y a su personal, contraviniendo los instrumentos básicos del Derecho Internacional. En este momento, ya ni hace falta sancionar, la creación de un ambiente amenazante usando los medios de comunicación es suficiente. En el período se apreciaron dos sanciones que atacan el área más directamente, en concreto la exportación de servicios médicos y la adquisición de tecnología, que resultan vitales porque constituyen fuentes de ingreso para mantener su gratuidad y la de otros sectores clave como educación o cultura.

Sería necesario incluir en el estudio las políticas específicas en un período de tiempo más amplio, para determinar las tendencias y fluctuaciones en una mayor escala. Como continuidades tenemos planeado analizar la procedencia republicana o demócrata de sanciones y flexibilizaciones, extender su síntesis hasta 1994, y con el acceso a una red de datos más potente a 1959. Además, queremos incorporar el estudio de las sanciones aplicadas a casos concretos, para analizar las tipologías de víctimas más reiteradas. Todo ello esperamos que reforzará las herramientas para la conformación de políticas.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

107th Congress (2001). *Public Law Nr. 107-56, Uniting and strengthening America by providing appropriate tools required to intercept and obstruct terrorism. Usa Patriot Act*, pp. 272- 402.

- Alonso E. Illueca, (2017). Sobre sanciones unilaterales (I). Disponible en [https://www.prensa.com/opinion/sanciones-unilaterales\\_0\\_4855014525.html](https://www.prensa.com/opinion/sanciones-unilaterales_0_4855014525.html)
- Bannerman, G. (2010). 'Blockade' and 'Embargo' Have Different Meanings, The Middle East Institute. Disponible en <https://web.mei.edu/content/blockade-and-embargo-have-different-meanings>
- Bureau of Export Administration, Department of Commerce (2000). Action Affecting Export Privileges; Thane-Coat, Inc., Jerry Vernon Ford and Preston John Engebretson, Decision and Order on Renewal of Temporary Denial Order. *Federal Register* 65 (77), 21169-21170.
- Colectivo de autores (2019). Prontuario de sanciones. 49 respuestas sobre el funcionamiento de las sanciones internacionales. Disponible en <https://www.lupicinio.com/sanciones-lista-paises-sancionados-2019>
- Contreras, C. (2016). *Análisis de las sanciones económicas en el Derecho Internacional*, Santa Fe de Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.
- Dávalos, R. (2012). ¿Embargo o bloqueo? La instrumentación de un crimen contra Cuba. La Habana: Editorial Capitán San Luis.
- Department of Commerce (2019). Final rule. *Federal Registry*, 84(203), 56117-56121.
- District Export Council (2017). What are Embargoes and Sanctions? Disponible en: <https://www.newyorkdec.org/what-are-embargoes-and-sanctions.html>
- Domínguez, E. y Barrera, S. (2020). Cuba-Estados Unidos: complejidades de una relación. Las sanciones como política pública, *Estudios del Desarrollo Social: Cuba y América Latina*, 8, número especial, 172-198.
- Domínguez, E. (2017). De Obama a Trump. La política de Estados Unidos hacia Cuba. *Anuario de Integración Regional de América Latina y el Caribe*, 14, 33-52.
- Gómez-Robledo, A. (2003). *Temas selectos de derecho internacional*. 4ta edición. México: Universidad Autónoma de México.
- Gordon, J. (2016). Extraterritoriality: Issues of Over Breadth and the Chilling Effect in the Cases of Cuba and Iran. *Harvard International Law Journal Online*, 57.
- Hu, R. et al. (2020). The application of viral nucleic acid detection and lung CT in COVID-19 diagnosis. *J Cardiol Cardiovasc Res*, 1(2), 1-4.
- Lederman, J. and Lee, M. (2019). *Tillerson tells AP Cuba still risky; FBI doubts sonic attack*. Associated Press. Disponible en: <https://apnews.com/37deffe6a9ad408abc5a1a0277056d90>
- Li, D., Mastaglia, F. L., Fletcher, S. and Wilton, S.D. (2020). Progress in the molecular pathogenesis and nucleic acid therapeutics for Parkinson's disease in the precision medicine era. *Med Res Rev*, 1-32.
- Mikulic, M. (2020). *Distribución de ventas farmacéuticas en todo el mundo 2014-2019, por submercado*. Statista 2020.
- Ministerio de Relaciones Exteriores (2016). Cartilla sobre la política de Estados Unidos contra Cuba. La Habana: Autor.
- Ministerio de Relaciones Exteriores (2019). Cuba vs. Bloqueo. Informe de Cuba sobre la Resolución 73/8 de la Asamblea General de las Naciones Unidas. Necesidad de poner fin al bloqueo económico, comercial y financiero impuesto por Estados Unidos de América contra Cuba. Disponible en: [www.minrex.gob.cu/es/taxonomy/term/627](http://www.minrex.gob.cu/es/taxonomy/term/627)
- Miranda Bravo, O. (2003). *Cuba/USA. Nacionalizaciones y bloqueo*. La Habana: Editorial Ciencias Sociales.
- Misión Permanente de Cuba ante Naciones Unidas (2019). Bloqueo estadounidense a Cuba impacta negativamente en terceros países. Disponible en: <http://misiones.minrex.gob.cu/es/articulo/bloqueo-estadounidense-cuba-impacta-negativamente-en-terceros-paises>
- Morgan, T. C., Bapat, N. and Kobayashi, Y. (2014). Threat and imposition of economic sanctions 1945-2005: Updating the TIES dataset. *Conflict Management and Peace Science*, 31(3).
- Naciones Unidas (1945). *Carta de las Naciones Unidas*. Artículos 2.1, 2.3, 39-51. San Francisco: Conferencia de las Naciones Unidas sobre Organización Internacional.
- Naciones Unidas (1949). Conferencia Diplomática para Elaborar Convenios Internacionales destinados a proteger a las víctimas de la guerra. IV Convenio de Ginebra relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra. Ginebra: Secretaría de Naciones Unidas.
- Office of the Secretary, Department of Health and Human Services (2009). Notice. *Federal Registry*, 74(227), 62319-62327.
- Oficina Nacional de Estadísticas e Información (2019). *Cuentas Nacionales. Anuario Estadístico de Cuba 2018. Edición 2019*. La Habana: Autor.
- OPS-OMS (2018). *Estrategia de Cooperación País OPS/OMS. Cuba 2018-2022*. Oficina Regional para las Américas.
- RAE (2020). *Diccionario del español jurídico*. Enciclopedia digital. Disponible en: <http://dej.rae.es/lema/sanci%C3%B3n-internacional>
- Rennak, D. E. and Sullivan, M. P. (2005), *U.S.-Cuban relations: an Analytic Compendium of U.S. Policies, Laws & Regulations*. Washington D.C.: The Atlantic Council of the United States.
- Salas Alfonso, J. (2007). Comercio Internacional de Servicios de Salud. Caso de Cuba. Trabajo de Diploma no publicado. Universidad de La Habana, La Habana, Cuba.
- Secretary General (2014). Secretary-General Hails Cuba for Training Medical 'Miracle Workers', Being on Front Lines of Global Health, United Nations, SG/SM/15619.
- Stolik Lipszyc, O. (2017). Exportaciones de servicios de salud en Cuba: situación actual, *Revista Cubana de Economía Internacional*, 2, 81-106.
- The White House (2019). Presidential Determination No. 2020-02. *Federal Registry*, 84(213), 59521- 59523.
- U.S. Congress (1917). Trading with the Enemy Act, Public Law 65-91. En: Rennak, D. E. and Sullivan, M. P. (2005), *U.S.-Cuban relations: an Analytic Compendium of U.S. Policies, Laws & Regulations*, Washington D.C.: The Atlantic Council of the United States, pp. 27-32.
- U.S. Department of State (2017). Strengthening the Policy of the United States Toward Cuba, Public Notice Nr. 10178. *Federal Registry*, 82(202), 48875-48878.
- U.S. Department of State (2019). 2019 Trafficking in Persons Report: Cuba. Disponible en: <https://www.state.gov/reports/2019-trafficking-in-persons-report-2/cuba/>
- US Department of the Treasury (2020). Resource Center, Sanctions Programs and Country Information. Disponible en: <https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/Pages/Programs.aspx>
- World Intellectual Property Organization (2019). *World Intellectual Property Indicators 2019*. Geneva: World Intellectual Property Organization.
- Zarate, J. C. (2013). *Treasury's war: the unleashing of a new era of financial warfare*. New York: PublicAffairs.

# La política del gobierno de Donald Trump hacia Cuba: del acercamiento a la confrontación

## *Donald Trump government's policy towards Cuba: from rapprochement to confrontation*

**Dr. C. Abel Enrique González Santamaría**

Doctor en Ciencias Políticas. Profesor e Investigador Titular. Máster en Relaciones Internacionales. Licenciado en Derecho. Asesor del Ministerio de Educación Superior, e-mail: asesorvmp@mes.gob.cu. ORCID: iD: 0000-0003-2242-0893

**Recibido:** 14 de agosto de 2020

**Aprobado:** 1 de septiembre de 2020

**RESUMEN** *Durante los cuatro años de gobierno de Donald Trump se produjo un retroceso en las relaciones de Estados Unidos con Cuba, al revertir importantes avances alcanzados en la última etapa de la administración de Barack Obama. Emplearon nuevos pretextos de supuestas amenazas a su seguridad nacional para justificar la escalada de agresiones y el recrudecimiento del bloqueo económico, comercial y financiero contra la Isla.*

**Palabras claves** *convivencia civilizada, confrontación, seguridad nacional, geopolítica, socialismo.*

**ABSTRACT** *During Donald Trump's four-year government, there was a rollback in the relationship between the United States and Cuba, with a reversal of important improvements made in the last stage of the administration of Barack Obama. They used new pretexts of alleged threats to their national security to justify the escalation of aggression and the hardening of the economic, commercial and financial blockade against the island.*

**Keywords** *civilized coexistence, confrontation, national security, geopolitics, socialism.*

## **INTRODUCCIÓN**

El 17 de diciembre del 2014 (17D), los presidentes de Cuba y Estados Unidos, Raúl Castro Ruz y Barack Obama, anunciaron de forma simultánea que se restablecerían las relaciones diplomáticas entre los dos países y se avanzaría hacia la normalización de los vínculos bilaterales. Ambos reconocieron que el proceso hacia la normalización sería largo, complejo y difícil, pero no imposible de lograr.

Los dos países asumieron el reto de la nueva etapa, luego de varias décadas de intensa confrontación. La posición de la Isla fue la misma proclamada desde 1959 por el Comandante en Jefe de la Revolución Cubana, Fidel Castro Ruz: los principios no se discuten, mucho menos se negocian, pero se pueden encontrar soluciones a los problemas e identificar temas de interés común, en condiciones de igualdad y respeto mutuo.

Durante los dos últimos años del gobierno de Obama se experimentaron avances en las relaciones bilaterales. Se crearon espacios de diálogo y de cooperación, que demostraron que a pesar de las profundas diferencias en varios temas se podían encontrar soluciones y crear un clima de “convivencia civilizada,” como había reiterado en varias ocasiones el presidente cubano.

El proceso de acercamiento entre ambos países se vio interrumpido con la llegada a la Casa Blanca del multimillonario Donald Trump, el 20 de enero de 2017, luego de ganar las elecciones y derrotar a su rival demócrata Hillary Clinton. Sin embargo, el nuevo inquilino perdió el voto popular por casi tres millones de boletas. Fue la primera vez en la historia de la nación estadounidense que llega a la presidencia un candidato sin experiencia política, diplomática o militar.



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.

## DESARROLLO

Con la asunción de Trump a la presidencia se produjo una restauración ideológica conservadora de posiciones populistas, nacionalistas y militaristas, que priorizó la aplicación de políticas económicas proteccionistas, de recorte fiscal y el uso de la fuerza. Durante su mandato se delinearon algunos elementos que constituyeron las bases de la doctrina de política exterior y seguridad nacional. El hilo conductor se correspondió con la plataforma electoral nacionalista de “primero Estados Unidos”, que combinó el aislacionismo diplomático y el proteccionismo económico con el fortalecimiento militar y el rechazo a la amenaza del cambio climático. Una “novedosa” fórmula para intentar mantener la hegemonía global y otro “buen acuerdo” para el Complejo Militar-Industrial.

### El enfoque de Trump hacia Cuba: retroceso, presión y retórica

El escenario favorable creado a partir del 17D, coincidió con el proceso electoral en Estados Unidos. De los 17 candidatos por el Partido Republicano que se presentaron a las elecciones presidenciales de 2016, solo dos reconocieron el restablecimiento de las relaciones de su país con la Isla. Uno de ellos fue Donald Trump, aunque precisó su intención de lograr un mejor acuerdo con el gobierno cubano. Además, llegó a expresar que consideraría abrir uno de sus hoteles en Cuba y que la nación caribeña tenía cierto potencial para los inversores.

Por conveniencia política esa posición la cambió al final de la contienda de 2016, cuando estableció una alianza con la extrema derecha anticubana, para beneficiarse de su maquinaria electoral al sur de la Florida. A partir de ese momento, el entonces candidato presidencial se movió hacia el otro extremo e incrementó el discurso ofensivo contra la Revolución Cubana y sus líderes históricos.

Durante un mitin en Miami prometió que si resultaba elegido revertiría la apertura de Estados Unidos hacia Cuba, a menos que se produjeran “libertades religiosas y políticas” en la Isla. Aseguró que se alinearía “con la gente cubana en su pelea contra la opresión comunista” y que “todas esas concesiones que Barack Obama ha dado al régimen de Castro fueron hechas a través de órdenes ejecutivas, lo que significa que el siguiente presidente puede revertirlas, y eso es lo que voy a hacer a menos que el régimen de los Castro escuche nuestras demandas” (Trump, 2016).

Una vez en la Casa Blanca, el presidente Trump y su equipo de gobierno se empeñaron en cumplir las promesas lanzadas al final de la campaña, a pesar del rechazo de sectores influyentes. Grupos de congresistas bipartidistas de ambas cámaras, medios de prensa, empresarios, agricultores y militares de alto rango retirados se pronunciaron por el estrechamiento de los vínculos bilaterales y reconocieron los resultados positivos alcanzados para ambos países en variados temas, desde los anuncios del 17D. También fue creciendo el apoyo de la sociedad estadounidense a favor de las políticas implementadas por Obama hacia Cuba.

De igual forma disímiles medios de prensa alertaron del previsible retroceso en la política hacia la Isla que se expresaría en la nueva directiva presidencial y que tendría la impronta de dos legisladores republicanos anticubanos de la Florida: el senador Marco Rubio, presidente del Subcomité de Relaciones Exteriores para el Hemisferio Occidental y miembro activo del Comité de Inteligencia de esa misma Cámara, el legislador Mario Díaz-Balart, miembro clave del Comité de Asignaciones del Congreso. Ambos fueron blancos de críticas porque pactaron en apoyar las políticas domésticas de Trump a cambio de que este revirtiera la política hacia Cuba.

Finalmente, el 16 de junio de 2017, Trump anunció la política de su gobierno hacia la Isla en un contexto caracterizado por conflictos y divisiones al interior de la clase política del país. Además, experimentaba la más baja popularidad de un presidente estadounidense en la historia de la nación. Según varias encuestas menos del 40 % de los estadounidenses aprobaban su gestión, motivados fundamentalmente por sus reiteradas declaraciones erráticas, abundantes acciones controversiales, rechazo a la reforma sanitaria, la salida del acuerdo contra el cambio climático y las acusaciones sobre la posible obstrucción de la justicia en las investigaciones que desarrollaba el FBI referente a los supuestos ataques cibernéticos de Rusia en las elecciones.

La política anunciada hacia Cuba revirtió parte de los avances alcanzados en los dos últimos años, después de la decisión de restablecer las relaciones diplomáticas e iniciar un proceso hacia la normalización de los vínculos bilaterales. En lo que constituyó un retroceso en las relaciones entre los dos países, Trump pronunció un discurso anticubano al estilo de los tiempos de la confrontación abierta en la época de la Guerra Fría, en el cual demostró tener un pro-

fundo desconocimiento de la historia del pueblo cubano y de su dirección histórica.

El lugar y las personas escogidas para participar en el acto fueron una muestra del retroceso hacia un pasado hostil contra Cuba. En el Teatro Manuel Artime de La Pequeña Habana, que lleva el nombre del jefe de la brigada mercenaria 2506 derrotada en las arenas de Playa Girón en 1961, el presidente estadounidense, rodeado de un reducido grupo de mercenarios, esbirros de la dictadura batistiana, terroristas y politiqueros, cumplió con su promesa electoral de final de campaña, premió a los dos legisladores anticubanos y apostó por el retroceso, la presión y la retórica.

### **El “Memorando Presidencial de Seguridad Nacional sobre el Fortalecimiento de la Política de Estados Unidos hacia Cuba”**

En el acto celebrado el 16 de junio de 2017 en Miami, el presidente estadounidense firmó el “Memorando Presidencial de Seguridad Nacional sobre el Fortalecimiento de la Política de Estados Unidos hacia Cuba.” Antes de concluir el evento, Trump obsequió a los dos legisladores anticubanos

el bolígrafo que empleó en la rúbrica del documento y le entregó el ejemplar al senador Marco Rubio, como un gesto simbólico por el rol que desempeñó en su elaboración y en señal de agradecimiento, dejando entrever que al senador anticubano correspondería velar por la férrea implementación del texto del Memorando (Fig. 1).

Desde los dos primeros párrafos del memorando, en la Sección 1, que declara los propósitos, se evidenciaba el mismo lenguaje injerencista y ofensivo hacia la nación caribeña empleado por gobiernos anteriores. Al afirmar que la política de su administración “se guiará por los intereses de seguridad nacional y política exterior de Estados Unidos”, estaba reafirmando la tesis bien estructurada desde el fin de la Segunda Guerra Mundial que sustenta las bases de su gran estrategia imperial: imponer la hegemonía global y hemisférica para preservar sus intereses geopolíticos de dominación.

Con la presentación del Memorando la administración intentó destruir uno de los principales legados de Obama en América Latina y el Caribe. En el documento se precisa que el presente memorando sustituye y reemplaza a la Directiva Presidencial de Política “Normalización entre Estados Unidos y



**Fig. 1.** El presidente Donald Trump firma en Miami el “Memorando Presidencial de Seguridad Nacional sobre el Fortalecimiento de la Política de Estados Unidos hacia Cuba,” el 16 de junio del 2017.

Cuba”, del 14 de octubre de 2016, la cual reconocía al gobierno cubano como un interlocutor legítimo para trabajar de conjunto en el proceso hacia la normalización de las relaciones entre ambos países.

El reajuste de la política de la Casa Blanca hacia la Isla quedó definido en la Sección 2 del Memorando, que constituyó un retroceso de la dinámica positiva que experimentaban las relaciones bilaterales en los últimos dos años, principalmente en materia de los viajes y el comercio. Además, regresó a la política fallida del recrudecimiento del bloqueo que afecta directamente al pueblo cubano y mantuvo a Cuba como el único país en el mundo al que los ciudadanos estadounidenses se les limita su derecho constitucional a viajar libremente.

Las medidas anunciadas estuvieron dirigidas a impedir los negocios de compañías estadounidenses con empresas vinculadas a las Fuerzas Armadas Revolucionarias y al Ministerio del Interior, que son de propiedad pública, producen bienes y servicios de alto valor agregado, y sus ganancias se revierten en la mejoría de la calidad de vida del pueblo cubano. No obstante, incluyeron excepciones con las empresas estadounidenses que ya habían desarrollado vínculos comerciales con Cuba y para el funcionamiento de su Embajada en La Habana.

Una de las medidas de mayor impacto fue la de limitar aún más el derecho de los ciudadanos estadounidenses a viajar a la Isla, los que tienen prohibido hacerlo como turistas. Se eliminó la licencia general para los viajes individuales dentro de la categoría de actividades educacionales, también identificadas como “contactos pueblo a pueblo”, y solo se autorizarán viajes en grupo, con una agenda preestablecida, un guía responsable de hacer cumplir las regulaciones y mecanismos de auditoría, que obligan a justificar cada gasto y guardar la documentación durante cinco años.

Las proyecciones injerencistas fueron bien definidas en la “Hoja informativa de la política hacia Cuba”, que publicaron ese mismo día en el sitio web de la Casa Blanca, que señalaba que “el Presidente Donald Trump está cambiando la política de Estados Unidos hacia Cuba para alcanzar cuatro objetivos” (The White House, 2017):

- Mejorar el cumplimiento de la legislación de Estados Unidos, en particular las disposiciones que rigen el embargo de Cuba y la prohibición del turismo.
- Mantener al régimen cubano como responsable de la opresión y los abusos de los derechos humanos ignorados bajo la política de Obama.

- Mantener los intereses de seguridad nacional y de política exterior de Estados Unidos y los del pueblo cubano.
- Establecer las bases para empoderar al pueblo cubano para desarrollar una mayor libertad económica y política.

Las medidas impusieron trabas adicionales a las muy restringidas posibilidades que el sector empresarial estadounidense tenía para comerciar e invertir en Cuba. También tendría un efecto disuasivo hacia las empresas que habían expresado su interés en promover inversiones directas en la Isla y aprovechar las oportunidades que ofrece la nueva ley cubana de inversión extranjera.

A pesar de que Trump frenó la dinámica constructiva que experimentaban ambos países durante el proceso de acercamiento, no revirtió por completo –hasta ese momento– los avances limitados en áreas y temas muy puntuales. Se mantuvieron las relaciones diplomáticas y la embajada norteamericana en La Habana y cubana en Washington; las categorías de licencias generales para viajes de norteamericanos en grupos; los vuelos comerciales, los cruceros y el correo postal; las visitas de los cubanoamericanos y el envío de remesas a sus familiares, y el fin de la política de “pies secos-pies mojados” que durante más de veinte años otorgó un trato preferencial a los migrantes cubanos. También se mantuvieron los 22 acuerdos firmados entre ambos países en temas de interés mutuo durante el gobierno de Obama.

El Gobierno de Cuba emitió una declaración de rechazo al discurso y al memorando de Trump, denunció las nuevas medidas de endurecimiento del bloqueo y dejó claro que cualquier estrategia dirigida a cambiar el sistema político, económico y social en Cuba, ya sea la que pretenda lograrlo a través de presiones e imposiciones o empleando métodos más sutiles, estará condenada al fracaso. No obstante, reiteró su voluntad de continuar el diálogo respetuoso y la cooperación en temas de interés mutuo, así como la negociación de los asuntos bilaterales pendientes con el Gobierno de Estados Unidos (Declaración del Gobierno Revolucionario de Cuba, 2017).

Trascendió a la prensa que los primeros borradores presentados al Presidente con acciones contra Cuba incluían medidas mucho más severas, desde cortar por completo los lazos diplomáticos hasta volver a incluirla en la lista de países patrocinadores del terrorismo. El diario estadounidense *The Hill* publicó

que, según una versión del Memorando obtenido exclusivamente, durante una reunión de alto nivel del Consejo de Seguridad Nacional en mayo de 2017, los funcionarios consideraron la posibilidad de emitir un ultimátum de “todo o nada” al gobierno cubano para mejorar su situación de derechos humanos.

Según el documento “si los cambios no fueran adoptados en un plazo establecido, Estados Unidos volverían a su política de la era de la Guerra Fría en Cuba, eliminando el histórico acercamiento de Obama”. Advirtió que “cortar las relaciones habría eliminado el apalancamiento económico y político sobre Cuba para extraer reformas, dañaría los objetivos estadounidenses en América Latina, perjudicaría a las empresas estadounidenses que invirtieron en Cuba y pondría en peligro la colaboración con las autoridades cubanas en materia de seguridad nacional”. Argumentaron que si los lazos con la Isla fueran cortados “los adversarios mundiales como Irán, Rusia y China, probablemente desarrollarán una base aún más fuerte en Cuba” (Fabian, 2017).

El gobierno estadounidense manejó el tema Cuba como un asunto de política interna y como pieza de negociación para recompensar al electorado en la Florida y a los dos congresistas anticubanos, aunque no pudo complacerlos en todos sus reclamos. Asumieron el riesgo político del efecto negativo que tendría regresar a la hostilidad contra la Isla, que se había convertido en un serio obstáculo para sus relaciones con América Latina y el Caribe y era rechazada casi unánimemente por la comunidad internacional.

Fue evidente que existieron fuertes contradicciones durante la revisión de la política entre los extremistas anticubanos y las propias agencias gubernamentales. Estas últimas apoyaron la continuidad de la política de acercamiento hacia Cuba iniciada por Obama, ya que desde el inicio de su implementación contribuyó a su desempeño como entidades del ejecutivo norteamericano. También influyó el creciente consenso en la sociedad estadounidense en mejorar las relaciones con Cuba, que abarcó diversos sectores influyentes: político, económico, prensa, artístico, religioso, emigración cubana, militar y de seguridad.

### **El misterioso incidente de los supuestos “ataques acústicos”**

Cuando Trump no había concluido su primer mes en la Casa Blanca, el 17 de febrero de 2017,

el gobierno estadounidense informó al gobierno cubano sobre la presunta ocurrencia de incidentes “acústicos” que causaron afecciones a algunos funcionarios y sus familiares de la Embajada de Estados Unidos en La Habana. Según los estadounidenses los supuestos afectados mostraron una serie de síntomas físicos, entre los que se incluyeron “pérdida auditiva, mareos, dolor de cabeza, fatiga, problemas cognitivos y dificultades para dormir”.

De inmediato las autoridades de la Isla, por indicación del más alto nivel del gobierno cubano, iniciaron una investigación especializada y exhaustiva: propusieron establecer cooperación entre las autoridades competentes de ambos países para esclarecer la situación, crearon un comité interinstitucional de expertos para el análisis de los hechos, reforzaron las medidas de protección y seguridad de la sede, su personal y las residencias diplomáticas. También les brindaron a las agencias estadounidenses todas las facilidades investigativas en sus visitas al territorio cubano.

A solo un mes de comenzar el proceso investigativo, Estados Unidos tomó la decisión de que dos diplomáticos cubanos abandonaran el territorio norteamericano, lo que motivó una protesta de la Isla que calificó la decisión como injustificada e infundada. Cuba reafirmó que cumple con rigor y seriedad sus obligaciones emanadas de la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas de 1961, en lo referido a la protección de la integridad de los agentes diplomáticos y los locales de la misión. Enfatizó que jamás ha permitido ni permitirá que el territorio cubano sea utilizado para cualquier acción en contra de funcionarios diplomáticos acreditados ni sus familiares, sin excepción, y reiteró la disposición de cooperar para lograr el esclarecimiento de esa situación.

La investigación por ambas partes se mantuvo en total discreción durante los primeros seis meses, hasta que en el mes de agosto las supuestas víctimas norteamericanas desde el anonimato filtraron a la prensa los supuestos incidentes. A pesar de la falta de evidencia y las opiniones contrarias de los especialistas en la materia, se implantó la matriz informativa de “ataques acústicos” contra diplomáticos estadounidenses en La Habana, que habría incluido el uso de sofisticadas “armas sónicas”.

Sin conocerse las causas y el origen de los incidentes ni haber concluido las investigaciones, el Secretario de Estado norteamericano ordenó la salida de todo el personal no esencial asignado a

su Embajada en La Habana, así como a sus familiares. También el Departamento de Estado emitió una advertencia aconsejando a los ciudadanos estadounidenses para que no viajaran a la Isla. Además, decidió que 15 funcionarios de la Embajada de Cuba en Washington abandonaran el territorio de Estados Unidos, sobre la base de que los estadounidenses redujeron su personal diplomático en La Habana y que el gobierno cubano no había dado los pasos necesarios para prevenir los “ataques acústicos.”

Cuba protestó enérgicamente y calificó la decisión de infundada e inaceptable. Enfatizó que las informaciones entregadas por la parte estadounidense llevó al comité de expertos cubanos a concluir que estas son insuficientes y que el principal obstáculo para el esclarecimiento de los incidentes fue la falta de acceso directo a los afectados y a los médicos que los examinaron, la entrega tardía de evidencias y su carencia de valor, así como la ausencia de una información primaria fiable y contrastable.

Desde el inicio de la investigación las autoridades cubanas asumieron con suma seriedad las informaciones trasladadas por los estadounidenses. Se desplegaron múltiples acciones de instrucción, periciales, técnicas y operativas, para esclarecer los presuntos hechos en un área novedosa, pues no existían precedentes de este tipo de agresiones en Cuba, ni en otras partes del mundo. También se constituyó un comité de expertos en temas acústicos integrado por especialistas del Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente y el Ministerio de Salud Pública.

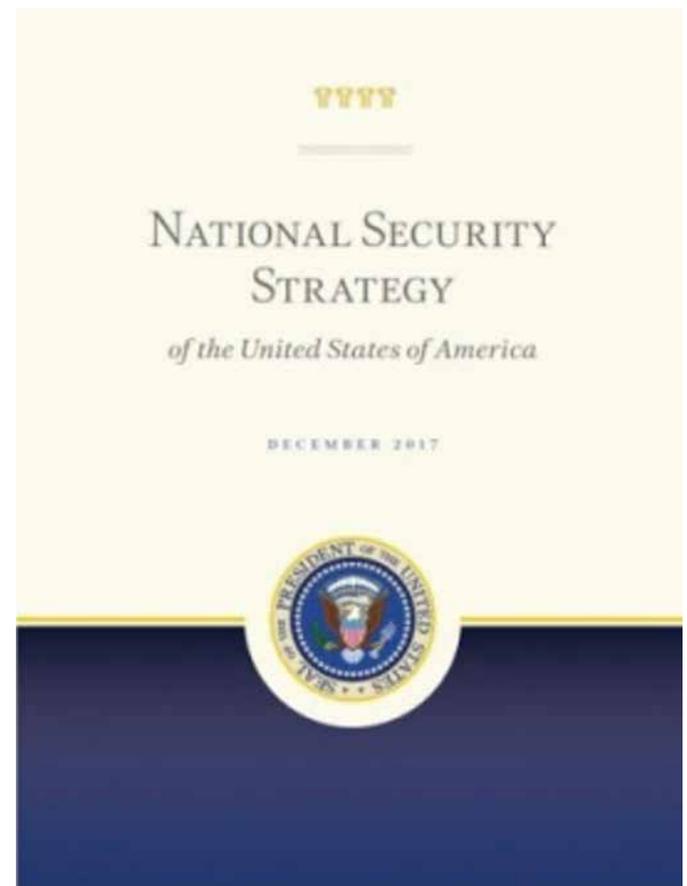
Las autoridades cubanas demostraron científicamente que los alegados “ataques sónicos” contra el personal diplomático estadounidense en territorio cubano fueron falsos. Lo cierto fue que el incidente sirvió como pretexto para politizar los acontecimientos y favorecer los reclamos de un reducido sector de la extrema derecha anticubana que presionó al ejecutivo para que adoptara medidas más radicales contra la Mayor de las Antillas, incluyendo la ruptura de las relaciones diplomáticas.

En ese contexto el gobierno de Estados Unidos emitió nuevas restricciones a los viajes y al comercio con Cuba, que implicaron el recrudecimiento del bloqueo y el retroceso en las relaciones bilaterales. En cumplimiento con el Memorando presidencial firmado por Trump en Miami, la Oficina de Control de Activos Extranjeros (OFAC) del Departamento del Tesoro emitió, en noviembre de 2017, regulaciones adicionales para limitar los viajes de los norteamericanos

a la Isla y las transacciones financieras entre estadounidenses y 179 entidades cubanas, entre ellas hoteles, marinas y tiendas. Se precisó que la lista de las entidades no es definitiva y será revisada periódicamente por el Departamento de Estado.

### **La Estrategia de Seguridad Nacional del gobierno de Trump y su escalada de agresiones contra Cuba**

A menos de un año de asumir la Casa Blanca, Trump divulgó en diciembre de 2017, la Estrategia de Seguridad Nacional de Estados Unidos. Al presentar el documento, el mandatario estadounidense señaló que su país ha entrado en una “nueva era de rivalidad”, en la cual su liderazgo es amenazado por Rusia y China. Se identificaron cuatro intereses nacionales vitales o “cuatro pilares” que tendría Estados Unidos para los próximos años: “proteger al pueblo, la patria y al estilo de vida estadounidense; promover la prosperidad estadounidense; preservar la paz mediante el uso de la fuerza; e impulsar la influencia estadounidense” (National Security Strategy, 2017) (Fig 2).



**Fig. 2.** Portada del documento *Estrategia de Seguridad Nacional de Estados Unidos*, presentado por Trump.

En estos dos últimos intereses nacionales se reafirmó que el uso de la fuerza mantendría la preeminencia, combinado con su estrategia de “diplomacia pública”. Resultó peligroso para la paz internacional el objetivo que se propusieron de modernizar las fuerzas nucleares y su infraestructura. La proyección hacia América Latina y el Caribe se evaluó en la sección dedicada al “Hemisferio Occidental”, concentrándose en las supuestas amenazas a la seguridad y atacar a Cuba y Venezuela.

Sobre estas dos naciones caribeñas señalaron que “los gobiernos se aferran a modelos autoritarios de izquierda anacrónicos que continúan fallando a sus pueblos”. Añadieron que Rusia continúa apoyando a sus “aliados cubanos radicales, mientras Cuba continúa reprimiendo a sus ciudadanos” y que China y Rusia apoyan a la “dictadura” en Venezuela, en franca manipulación a las relaciones respetuosas y de colaboración que existen entre estos países. Nuevamente acudieron a pretextos de amenazas a la seguridad para justificar la presencia de sus tropas en la región.

En la implementación de la estrategia hacia Nuestra América, y en particular hacia Cuba, tuvieron una activa participación tras sus nombramientos en el 2018, el Secretario de Estado, Mike Pompeo, ex director de la Agencia Central de Inteligencia (CIA), el asesor de Seguridad Nacional, John Bolton, quien se desempeñó como subsecretario de Estado y luego Embajador ante la Organización de Naciones Unidas del gobierno de George W. Bush, y el director de Asuntos del Hemisferio Occidental del Consejo de Seguridad Nacional, Mauricio Claver-Carone, ex jefe del influyente Comité de Acción Política Democracia Cuba-Estados Unidos. El trío Pompeo-Bolton-Carone reforzó la línea dura en el gobierno, teniendo en cuenta sus posturas ultraconservadoras y agresivas hacia el orbe, y en particular hacia Cuba y Venezuela.

En vísperas de las elecciones de medio término en Estados Unidos en noviembre de 2018, Bolton, durante un discurso en Miami sobre la política estadounidense hacia América Latina, criticó al socialismo y prometió una política exterior más dura contra Cuba, Venezuela y Nicaragua, a cuyos gobiernos calificó de “troika de la tiranía” y “triángulo de terror”. En un tono amenazante señaló que “Estados Unidos ahora espera ver la caída de cada ángulo del triángulo: en La Habana, en Caracas, en Managua” (Bolton, 2018).

Las amenazas hacia la Revolución Cubana no se quedaron solo en el discurso político, sino que continuaron desplegando acciones concretas que afectaban directamente a la economía. En mayo de 2019 anunciaron otra medida hostil con efectos extraterritoriales, con la activación del título III de la Ley Helms-Burton, que permite a nacionales estadounidenses demandar a quienes “trafiquen” con “propiedades norteamericanas” en el país antillano. El mecanismo implementado brindaría la posibilidad de promover una acción en las cortes estadounidenses contra personas y entidades, incluso de terceros países, que inviertan en el territorio cubano en propiedades nacionalizadas tras el triunfo de la Revolución.

Ese acápite junto al título IV, que preveía la rescisión de visados a los gestores de las empresas, fueron suspendidos desde su promulgación en 1996 por todas las administraciones estadounidense, teniendo en cuenta que causó un duro rechazo internacional y un conflicto con la Unión Europea ante la Organización Mundial del Comercio, para proteger las inversiones europeas en la Isla. Aunque la Ley Helms-Burton no tiene efectos legales en Cuba, las nuevas medidas estuvieron dirigidas a desestimular a las empresas extranjeras a invertir en el país, lo que provocó nuevamente amplio repudio de la comunidad internacional, incluyendo a la Unión Europea y Canadá, aliados tradicionales de Estados Unidos y a su vez socios comerciales de Cuba.

Las agresiones contra la Mayor de las Antillas se incrementaron durante el 2019 y el 2020. Estados Unidos incorporó a Cuba en una lista de países que consideran no cooperan en la lucha contra el terrorismo, bajo el pretexto de no contribuir con la paz en Colombia, intentó paralizar la importación de productos estratégicos, en especial el petróleo desde Venezuela, impuso límites para el envío de remesas, interrumpió el arribo de cruceros y de vuelos a las provincias del país, entre otras medidas que tuvieron un fuerte impacto para la economía cubana.

En medio de las tensiones, un poderoso enemigo atacó a la gran mayoría de las naciones: el nuevo coronavirus SARS-CoV-2 y la infección COVID-19. En marzo de 2020, la Organización Mundial de la Salud lo declaró pandemia global. En la actualidad afecta a 185 países, en los cuales 25 millones de personas han sido contagiadas y más de 837 000

han fallecidos. Estados Unidos es el país más afectado, con más de 180 000 decesos. Es la primera vez en la historia estadounidense que sus 50 Estados se encuentran bajo declaración de desastre federal de manera simultánea.

Ante el complejo escenario, el gobierno revolucionario cubano envió a varias naciones brigadas del Contingente Internacional de Médicos Especializados en Situaciones de Desastres y Graves Epidemias Henry Reeve, para erradicar el nuevo coronavirus. Sin embargo, el gobierno estadounidense calumnió las acciones solidarias cubanas y amenazó a varios gobiernos por admitir la ayuda médica. En junio de 2020, tres senadores republicanos, entre ellos Marco Rubio, presentaron un proyecto de ley dirigida a castigar a los países que acepten esa cooperación y a frenar los ingresos recibidos por la Isla mediante las brigadas de profesionales de la salud.

En paralelo aumentaron las campañas difamatorias contra el sistema político cubano, al presentar al socialismo como un modelo fracasado. Estos argumentos los empleó Trump durante la campaña electoral para tratar de lograr su reelección en 2020, al acusar a sus contrincantes demócratas como comunistas, un término manipulado históricamente por los gobiernos estadounidenses.

Esa posición la ratificó Trump en su discurso de aceptación como candidato presidencial republicano, el 27 de agosto de 2020. Alegó que las venideras elecciones serán las más importantes en la historia de Estados Unidos, porque “decidirá si salvamos el sueño americano o si permitimos a una agenda socialista destruir nuestro destino”. Varios de los oradores durante la Convención Nacional del Partido Republicano emplearon estos argumentos e incluso denigraron a Cuba por abrazar el ideario socialista.

## CONCLUSIONES

De 1959 al 2020 han ocupado la Casa Blanca 12 presidentes estadounidenses: Eisenhower, Kennedy, Johnson, Nixon, Ford, Carter, Reagan, H. Bush, Clinton, W. Bush, Obama y Trump. Todos sus gobiernos intentaron destruir la Revolución Cubana en su obsesión por reconquistar a Cuba, y emplearon las más diversas tácticas para conseguir sus propósitos. El gobierno de Trump apostó por retornar a la etapa de mayor confrontación en la historia de los vínculos bilaterales, y acentuó la esencia del

conflicto: capitalismo vs. socialismo, dominación vs. soberanía.

Se debe tener en cuenta que las relaciones se desarrollan en medio de un escenario internacional que se torna complejo, agudizado por la crisis estructural del sistema capitalista mundial y por el agotamiento de su modelo socioeconómico neoliberal. Estados Unidos experimenta a nivel global un declive de su hegemonía y hacia lo interno atraviesa por una severa crisis.

La sociedad norteamericana es cada vez más heterogénea, polarizada políticamente, con una marcada desigualdad social y con altos niveles de violencia en todo el país. Esta combinación de factores en la actualidad se hace más visible por las movilizaciones antirracistas, los miles de fallecidos por la pandemia de la COVID-19 y el aumento acelerado del desempleo de millones de trabajadores.

Todos esos factores influirán en las elecciones presidenciales de noviembre de 2020, que decidirán si se mantiene el predominio ideológico del conservadurismo, con la reelección de Donald Trump, o el retorno al liberalismo, con la asunción de Joe Biden. Sus resultados tendrán también un impacto en los vínculos de Estados Unidos con Cuba. De mantenerse el actual mandatario es previsible que continúe la escalada de agresiones, mientras si sucede lo contrario es probable que se retorne a la política de acercamiento de Obama, manteniéndose la voluntad de Cuba de construir una convivencia civilizada con Estados Unidos sin la más mínima sombra a su soberanía.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Bolton, J. (2018). Discurso sobre las políticas del gobierno de Trump relativas a América Latina en Miami Dade College, 1 de noviembre de 2018. Disponible en: <https://cu.usembassy.gov/es/discurso-del-asistente-presidencial-y-asesor-en-seguridad-nacional-embajador-john-r-bolton-sobre-las-politicas-del-gobierno-de-trump-relativas-a-am/>
- Declaración del Gobierno Revolucionario de Cuba (2017). Disponible en: <http://www.granma.cu/cuba/2017-06-16/declaracion-del-gobierno-revolucionario-video>
- Fabian, J. (2017). Exclusive: Trump officials considered 'ultimatum' to Cuba. Disponible en: <http://thehill.com/homenews/administration/338186-exclusive-trump-officials-considered-ultimatum-to-cuba>
- National Security Strategy of the United States of America (2017). Disponible en: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>
- The White House (2017). Fact Sheet on Cuba Policy. Disponible en: <https://www.whitehouse.gov/blog/2017/06/16/fact-sheet-cuba-policy>

Trump, D. (2016). Discurso ofrecido en el auditorio James L. Knight Center, Miami, Florida. Disponible en: <http://www.efe.com/efe/america/portada/trump-revertiria-la-apertura-de-ee-uu-a-cuba-si-no-se-producen-libertades-en-is-la/20000064-3042739>

## **BIBLIOGRAFÍA**

Bolton, J. (2020). *The Room Where It Happened: A White House Memoir*. New York: Simon & Schuster.

González Santamaría, A. E. (2013). *La Gran Estrategia: Estados Unidos vs América Latina*. La Habana: Editorial Capitán San Luis.

Obama, B. (2016). Directiva Presidencial de Política: Normalización entre Estados Unidos y Cuba. Disponible en: <https://>

[www.whitehouse.gov/the-press-office/2016/10/14/directiva-presidencial-de-pol%C3%ADticas-normalizacion-entre-estados-unidos-cuba](http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2016/10/14/directiva-presidencial-de-pol%C3%ADticas-normalizacion-entre-estados-unidos-cuba)

Trump, D. (2015). *Great Again: How to Fix Our Crippled America*. New York: Threshold Editions.

Trump, D. (2017). National Security Presidential Memorandum on Strengthening the Policy of the United States Toward Cuba. Disponible en: <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/06/16/national-security-presidential-memorandum-strengthening-policy-united>

Trump, D. (2017). Remarks on the Policy of the United States Towards Cuba. Disponible en: <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/06/16/remarks-president-trump-policy-united-states-towards-cuba>

# Los intentos de derogación de la Ley de Ajuste Cubano: un análisis desde las políticas públicas\*

## *Attempts to repeal the Cuban Adjustment Act: a public policy analysis*

**MSc. Rodney Amaury González Maestrey**

Máster en Relaciones Internacionales. Doctorando en Ciencias Políticas. Universidad de La Habana. Funcionario de la Dirección General de Estados Unidos del Ministerio de Relaciones Exteriores, Cuba, e-mail: comercial2@usadc.embacuba.cu. ORCID iD: 0000-0002-1494-5529

**Recibido:** 14 de agosto de 2020

**Aprobado:** 1 de septiembre de 2020

**RESUMEN** *Se evalúan los factores que han favorecido los intentos de derogación de la Ley de Ajuste Cubano, así como aquellos que han condicionado su permanencia. Se aplican recursos teóricos y metodológicos del análisis de las políticas públicas a tres momentos históricamente determinados en los que ha habido intentos serios por anular esta ley. Se concluye que los intentos de derogar la Ley de Ajuste Cubano han resultado de los esfuerzos por homogeneizar el sistema inmigratorio de Estados Unidos, en contextos de migración irregular cubana significativa. Han condicionado su permanencia el valor ideológico conferido por diversos grupos, y la capacidad de legisladores de origen cubano vinculados con la extrema derecha cubanoamericana para influir en el proceso requerido en el Congreso.*

**Palabras clave** *Ley de Ajuste Cubano, proceso político, política migratoria, política de Estados Unidos hacia Cuba, extrema derecha cubanoamericana.<sup>1</sup>*

**ABSTRACT** *Factors that have favored attempts to repeal the Cuban Adjustment Act, as well as those that have conditioned its permanence are evaluated. Theoretical and methodological resources of public policy analysis are applied to three historically determined moments in which there have been serious attempts to rescind this Act. It is concluded that attempts to repeal the Cuban Adjustment Act have resulted from efforts to homogenize the US immigration system, in contexts of significant Cuban irregular migration. Its permanence has been conditioned by the ideological value attributed by various groups, and the ability of the Cuban-American hardliners to influence the process required in Congress.*

**Key words** *Cuban Adjustment Act, political process, immigration policy, US Cuba policy, Cuban American hardliners.*

\* El autor agradece a los doctores Jesús Arboleya Cervera, José Ramón Cabañas Rodríguez y Elaine Valton Legrá, por sus contribuciones durante la revisión del borrador de este trabajo.

<sup>1</sup> El profesor Jesús Arboleya ha definido a la extrema derecha cubanoamericana como: "Corriente de pensamiento político que en el seno de la comunidad cubanoamericana se define por su hostilidad hacia la Revolución cubana y promueve la intervención estadounidense para derrocarla. Se opone a cualquier tipo de contacto entre los dos países y desde el punto de vista ideológico entronca con las posiciones más agresivas de la política exterior de Estados Unidos con respecto a Cuba." Este es un concepto desarrollado para la tesis de Doctorado del autor de este artículo, del cual Arboleya es tutor, pendiente del ejercicio final.



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.

## INTRODUCCIÓN

La Ley de Ajuste Cubano fue adoptada el 2 de noviembre de 1966 por el Congreso estadounidense. Su pertinencia respondía a componentes prácticos y políticos. Por una parte, la presencia física de unos 300 000 cubanos que emigraron a Estados Unidos en diferentes etapas desde 1959,<sup>2</sup> cuya condición inmigratoria permanecía indefinida, supuso un desafío para el sistema inmigratorio estadounidense, el cual debía ser resuelto. Por otra, inscrita en el escenario de abierta confrontación con la Unión Soviética durante la Guerra Fría, la Ley de Ajuste Cubano institucionalizó el tratamiento preferencial conferido por Estados Unidos a los migrantes de la Isla en reacción al triunfo de la Revolución Cubana, dirigido a drenar a la nación de valiosos recursos humanos, desacreditarla e instalar en Estados Unidos una base social contrarrevolucionaria.

Esta política fue resultado de un amplio consenso entre distintas agencias. El balance de poder recayó en la Casa Blanca, los departamentos de Estado y Justicia, y el Congreso. El Servicio de Inmigración y Naturalización y el Servicio de Guardacostas, por su naturaleza, fueron instrumentos de la implementación de la política trazada. Una opinión pública generalmente empática a la causa anticomunista, acompañó el curso de acción determinado. La Ley de Ajuste Cubano fue aprobada 300-25 en la Cámara de Representantes y por voto oral en el Senado, lo cual reflejó un amplio consenso bipartidista (Fig. 1).

Académicos en Estados Unidos han señalado las múltiples contradicciones que desde diferentes perspectivas presenta la Ley de Ajuste Cubano (Eckstein; 2016; Reynolds, 2011). Sin embargo, como la observación histórica corrobora, las contradicciones por sí solas no han sido suficientes para la dero-



**Fig. 1.** Por décadas la Ley de Ajuste Cubano ha sido un factor fundamental en el estímulo a la emigración cubana, principalmente mediante vías irregulares.

<sup>2</sup> Los investigadores Jesús Arboleya (2013) y Susan Eckstein (2009), coinciden en que el estudio de sus flujos después del triunfo de la Revolución podría organizarse en las siguientes etapas: 1959-1962, más de 220 000 personas; 1962-1965, alrededor de 58 000 de manera irregular; 1965, entre 2 700 y 7 000 personas, por el puerto de Camarioca, Matanzas; 1965-1973, más de 260 000 cubanos a través del llamado "Puente Aéreo"; 1980, unas 125 000 personas por el puerto del Mariel; 1994, más de 35 000 balsaeros.

gación de esta ley. Al decir de Fernández (1999), no todos los problemas que aquejan a la sociedad se convierten en problemas públicos, y no todos los problemas públicos alcanzan la categoría de temas en torno de los cuales se desata un proceso que puede culminar en decisiones públicas.

Es por ello que se decidió evaluar los factores que han favorecido los intentos de derogación de la

Ley de Ajuste Cubano, así como los que han condicionado su permanencia. Se toman como referencia tres momentos históricamente determinados en los que ha habido intentos serios por anular la Ley, como parte de alternativas evaluadas para resolver problemas vinculados con la migración cubana, a saber: 1980-1984; 1994-1996 y 2015-2016, aspecto abordado escasamente en la literatura sobre el tema.

Desde el punto de vista metodológico conviene adoptar las herramientas que provee el campo del análisis de las políticas públicas, dentro de las ciencias políticas. Tal enfoque permite evaluar la Ley no como una disposición legal estática, sino como componente de la política migratoria de Estados Unidos hacia Cuba, vista como proceso político mediado por intereses, a veces divergentes y competitivos, de actores del sistema político estadounidense. En este momento resulta útil recordar las fases que integran el proceso de las políticas públicas (Fig. 2).

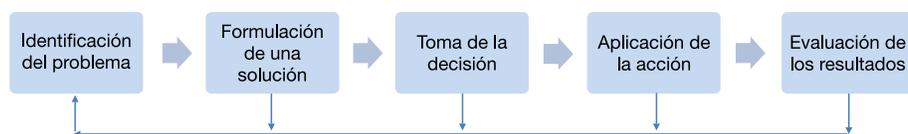


Fig. 2. Versión simplificada del proceso de las políticas públicas tomando en cuenta la propuesta de Fernández (1999).

Como se precisa en la teoría de análisis de las políticas públicas, este proceso no es lineal, cerrado o exento de contradicciones, las fases no se preceden entre sí, ni un estadio condiciona la aparición del siguiente. La utilidad del esquema es fundamentalmente analítica.

## DESARROLLO

### La Ley de Ajuste Cubano en el contexto del Mariel (1980-1984)

El análisis de las políticas públicas establece los requisitos para que los problemas públicos entren en la agenda gubernamental. Entre ellos: alcanzar proporciones de crisis, tener cierta particularidad, tener ciertos aspectos emotivos, tener un amplio impacto y tocar asuntos vinculados al poder y la legitimidad (Fernández, 1999: 471). Indudablemente, el éxodo de unos 125 000 cubanos entre abril y septiembre de 1980 por el puerto del Mariel, fenómeno conocido como la *Crisis del Mariel*, cumplió con estos requisitos. El volumen de la migración, los cambios en la composición étnica y socioeconómica de los

migrantes, así como el impacto para los presupuestos y la seguridad de los Estados de acogida, garantizaron que este proceso migratorio deviniera problema público merecedor de atención por parte del Gobierno y el Congreso estadounidenses.

Los eventos del Mariel acontecieron en un período que podría calificarse de transición entre la visión liberal predominante en la década de los años sesenta del siglo xx y el afianzamiento de un proceso de creciente criminalización de la inmigración proveniente de los países subdesarrollados, coherente con el auge del conservadurismo en la política estadounidense. De ahí que un contexto regulatorio y político totalmente diferente propició que la entrada de este problema en la agenda gubernamental se diera de una forma distinta, en comparación con 1965.

La admisión de los cubanos del Mariel contradecía la letra y el espíritu de la Ley de Refugiados aprobada en marzo de 1980, poco antes del inicio de la crisis.<sup>3</sup> La legislación pretendía despolitizar el manejo tradicional de la categoría de refugiados y estandarizar su tratamiento, por lo que incorporó los preceptos establecidos en la Convención sobre el Estatuto de Refugiados de 1951 y el Protocolo de 1967.<sup>4</sup>

En un inicio, el presidente Carter invocó sus poderes para conferir a los cubanos del Mariel tratamiento de refugiados. Pero al discurrir la crisis, Carter abandonó este curso de acción y definió la

<sup>3</sup> Entre las contradicciones referidas, Victor Palmieri, entonces Coordinador de Asuntos de Refugiados, señaló, el 20 de junio de 1980:

- La incapacidad de las autoridades migratorias para procesar adecuadamente a los “refugiados” en sus países de origen.
- La inelegibilidad de muchos cubanos para calificar como “asilados”, según los términos de la nueva legislación.
- Las dificultades para procesar cantidades masivas de migrantes sin documentación válida (la Ley había establecido procedimientos para análisis casuísticos).
- El impacto presupuestario federal y local para el reasentamiento de los migrantes.
- La dificultad de retornarlos a su país de origen o reasentarlos en terceros países (Palmieri, 1980).

<sup>4</sup> Se considera refugiado a la persona que “fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país” (Artículo 1(A)(2), de la Convención sobre el Estatuto de Refugiado de 1951, modificada por el Protocolo de 1967).

categoría “entrantes”, con el estatus migratorio pendiente de determinación, tanto para los migrantes del Mariel como para los haitianos, lo cual rompió con la práctica de considerar a los migrantes cubanos como “refugiados” de manera automática. Igualmente, el Gobierno de Estados Unidos calificó de “excluíbles”,<sup>5</sup> según la legislación vigente, a los que no eran elegibles para permanecer en su territorio, debido a sus antecedentes penales en Cuba o los delitos cometidos durante su estancia en Estados Unidos.

Como parte de los esfuerzos que acompañaron la decisión de Carter para regularizar el estatus de los nuevos migrantes, el senador Ted Kennedy propuso la derogación de la Ley de Ajuste Cubano mediante la iniciativa S 3013, de agosto de 1980 (Kennedy, 1980). La versión correspondiente en la Cámara de Representantes, H.R.7978, fue presentada por Peter Rodino (Rodino, 1980). Kennedy había sido el patrocinador principal de la Ley de Ajuste Cubano en 1966, por lo que su conducta revestía un simbolismo adicional. Sin embargo, la proximidad de las elecciones impidió el avance legislativo de estos proyectos. Posteriormente, y hasta 1984, los legisladores referidos y otros como Romano Mazzoli y el senador Alan Simpson, todas figuras importantes en el tema inmigratorio, continuaron sus intentos por derogar la Ley de Ajuste Cubano, enmarcados dentro del objetivo de reformar el sistema inmigratorio, hacerlo más homogéneo y menos discriminatorio sobre la base de la nacionalidad (Rodino, 1981; Mazzoli 1982 y 1983).

Un análisis de la audiencia realizada el 9 de mayo de 1984 para abordar iniciativas legislativas dirigidas a resolver la situación de los “entrantes” cubanos y haitianos, refleja que esta postura era apoyada por el Servicio de Inmigración y Naturalización. El comisionado de esta agencia, Alan C. Nelson, asoció la permanencia de la Ley de Ajuste Cubano con la posibilidad de una reiteración de los eventos del Mariel, y afirmó: “No podemos mantenerla en los libros en el futuro. Tenemos que resolverlo, de modo deseable, con una reforma legislativa abarcadora, la

derogación es algo que claramente necesita abordarse” (U.S. Government Printing Office, 1984: 10).

La declaración de Nelson constituye un punto de viraje de la postura tradicional de la rama ejecutiva favorable a la Ley de Ajuste Cubano y estableció un precedente en relación con el papel contrario al tratamiento preferencial de los migrantes cubanos por parte de las agencias instrumentadoras de la política. En este período, aun cuando el Servicio de Inmigración y Naturalización aceptó solicitudes de ajuste de estatus migratorio al amparo de la Ley de Ajuste Cubano, no adjudicó ningún caso, a la espera del desenlace de los debates del Congreso, lo que confirmó la posición de la rama ejecutiva de no legitimar la Ley de Ajuste Cubano desde el punto de vista práctico.

Sin embargo, la moderada posición del Departamento de Estado, que evitó referirse a la Ley de Ajuste Cubano, sugiere la intención de evitar la politización del proceso de análisis del tema, teniendo en cuenta el interés del presidente Ronald Reagan en cortejar a la comunidad de origen cubano. Particularmente, la creación de la Fundación Nacional Cubanoamericana,<sup>6</sup> en 1981, a instancias del propio gobierno de Reagan, supuso la incursión de un nuevo grupo con influencia en el proceso de formulación y ejecución de dicha política, partidario del mantenimiento de la Ley de Ajuste Cubano y el tratamiento preferencial conferido a los migrantes cubanos.

El representante Lawrence Smith, demócrata por la Florida, llegó a cuestionar que Reagan conociera personalmente de las gestiones del Servicio de Inmigración y Naturalización para eliminar la Ley de Ajuste Cubano, debido a su popularidad entre los cubanoamericanos y la simpatía de estos hacia los republicanos. Organizaciones de cubanoamericanos como la *Greater Miami United* y otras de carácter religioso como la Conferencia Nacional de Obispos Católicos y el Consejo Nacional de Iglesias, también apoyaban la Ley de Ajuste Cubano, a la cual atribuían un valor práctico y político-ideológico.

<sup>5</sup> Se utiliza el concepto de “excluíble” para referirse a los inmigrantes cubanos cuya admisión no ha sido autorizada por el Gobierno de Estados Unidos, en aplicación de las cláusulas de inadmisibilidad previstas en la Ley de Inmigración y Nacionalidad de 1952 y sus enmiendas posteriores, por ejemplo: haber ingresado irregularmente, haber cometido ciertos delitos, haberse vinculado al terrorismo, tener ciertas enfermedades, entre otras.

<sup>6</sup> Organización creada en 1981 por iniciativa de la Agencia Central de Inteligencia para agrupar elementos conservadores de origen cubano en los ámbitos intelectual, político y económico. Afiliada al Partido Republicano desde sus orígenes, la Fundación Nacional Cubanoamericana sirvió de punta de lanza para políticas agresivas contra Cuba y las fuerzas progresistas en América Latina y África fundamentalmente (Arbolea, 2013: 178-192).

Es oportuno recordar la clasificación en fases del “ciclo de asuntos de atención” por parte del público, propuesta por Downs, quien observa que los problemas alcanzan la prominencia, permanecen en este estatus por un período corto y luego se desvanecen gradualmente del centro de la atención pública (Downs, 1972: 39-40). Este “declive gradual” es resultado de las percepciones sobre la dificultad, el costo (político, económico y social) y del ascenso de otros problemas a la fase previa de “descubrimiento alarmado” o “entusiasmo eufórico”. Esa clasificación apunta a la dimensión temporal de los problemas que afectan las actitudes de los individuos.

Podría decirse que hacia 1984, debido al alejamiento en el tiempo de los eventos que le dieron origen, el problema migratorio cubano había transitado a la fase de “declive paulatino”. La opinión pública se había movido del rechazo inicial motivado por las múltiples descripciones peyorativas sobre el origen de los migrantes cubanos, a la empatía por la situación de indefinición regulatoria en que muchos permanecían. Por otra parte, el énfasis del Gobierno de Reagan en su cruzada ideológica contra Cuba, a la que consideraba un satélite soviético y pieza clave en la expansión de los ideales de la Revolución a Centroamérica y África, había desplazado a un segundo plano la cuestión netamente inmigratoria, y elevado los objetivos estratégicos de Estados Unidos contra Cuba.

Los esfuerzos por derogar la Ley de Ajuste Cubano terminaron en junio de 1984, con la aprobación de la enmienda para restaurarla en la versión del proyecto de reforma inmigratoria HR 1510, presentada por Peter Rodino y aprobada por voto oral (Rodino, 1984). Lo relativo al estatus de los migrantes del Mariel se resolvió técnicamente con la Sección 202 de la Ley de Control y Reforma de la Inmigración de 1986 (Public Law 99-603, 1986). En la práctica, la mayor parte de los cubanos ajustaron su estatus bajo la Ley de Ajuste Cubano, entre 1984 y 1985, con lo que se reafirmó su papel preponderante en el marco regulador de la inmigración cubana.

Desde una perspectiva teórica, según Lindblom (1959), las opciones de política que toma en cuenta el decisor no son todas, ni las mejores, sino las que difieren poco de las llevadas a cabo con anterioridad. Esto se debe a que cuanto más se aleje una alternativa de las políticas conocidas, la anticipación de sus consecuencias e impactos resulta más

difícil. Puede afirmarse que ante la complejidad de la derogación de la Ley de Ajuste Cubano, el Gobierno de Estados Unidos actuó de forma incremental. Con los acuerdos con Cuba de 1984, se propuso el limitado objetivo de lograr la devolución de los cubanos calificados como “excluíbles”; pero sin mirar integral y objetivamente a otros factores endógenos y exógenos de la migración cubana, tales como la situación económica agravada por las medidas de bloqueo, la Ley de Ajuste Cubano, y el estímulo a la migración irregular. El incrementalismo fue un rasgo característico de las decisiones de Estados Unidos en cuanto a la política migratoria hacia Cuba hasta 2017.

### **La Ley de Ajuste Cubano en el escenario de la Crisis de los Balsaeros (1994-1996)**

La caída del campo socialista europeo implicó una readecuación de las prioridades de seguridad nacional de Estados Unidos. Las amenazas percibidas ahora estarían orientadas a posibles disrupciones ocasionadas por la fragmentación y la creación de nuevos Estados, las migraciones, la pobreza, la proliferación de armas y la emergencia de potencias regionales que pudieran desafiar su hegemonía. La migración descontrolada de haitianos, motivada por el golpe de Estado promovido por Estados Unidos contra el presidente Jean Bertrand Aristide en 1991, evidenció una nueva postura ante este tipo de eventos. Mediante la orden 12 807 de 1992, George H. W. Bush ordenó la intercepción y repatriación de los migrantes, aún sin definir si clasificaban como refugiados, según la ley de 1980.<sup>7</sup> La orden constituyó un antecedente clave respecto de las funciones de control inmigratorio del Servicio de Guardacostas.

En 1994 comenzó a configurarse un escenario distinto para el proceso de la política migratoria hacia Cuba. En agosto de ese año, la decisión del gobierno cubano de discontinuar los esfuerzos por enfrentar la emigración y la violencia asociada, motivada por la persistente función estimuladora de Estados Unidos, propició un pico en las salidas por mar que elevó las cifras a alrededor de 36 900

<sup>7</sup> Esta medida se apartó de la disposición de Reagan de septiembre de 1981 (Reagan, 1981) que instruyó al Fiscal General tomar las medidas a bordo del Servicio de Guardacostas para determinar si los migrantes huían de persecución política genuinamente.

personas desde inicios de año hasta septiembre (Eckstein, 2009). Se dio entonces la llamada Crisis de los Balseros, la cual coadyuvó a la conversión de la emigración cubana en problema público objeto de decisiones en el Gobierno de Estados Unidos.

A diferencia de 1980, la Administración Clinton reaccionó rápidamente para detener el flujo irregular cubano, para lo que orientó negociaciones con la contraparte cubana. Se puede afirmar que en la Crisis de los Balseros, Estados Unidos definió el problema de la emigración cubana, en primer lugar, en términos inmigratorios. Como tal se configuró en la agenda gubernamental y la administración Clinton buscó alternativas en este plano. El proceso no estuvo exento de politización, puesto que en este período predominaban en el gobierno estadounidense altas expectativas sobre el inminente colapso del gobierno revolucionario. En el ámbito de la política migratoria se imponía la lógica de que en medio de una crisis económica, debía evitarse que Cuba “exportara” sus problemas internos y acelerar el apoyo a la subversión, en función del objetivo de facilitar la transición de Cuba a un capitalismo subordinando a las aspiraciones hegemónicas estadounidenses.

El accionar del Gobierno de Clinton prosiguió con la tradición incrementalista iniciada por Reagan. La literatura sobre políticas públicas reconoce el impacto de la variable viabilidad política en el proceso de selección de alternativas (Aguilar Villanueva, 1992: 45). Esta intervino en la decisión de implementar la política de “pies secos-pies mojados”. La posibilidad de retornar a todos los migrantes cubanos por mar y tierra en situación de irregularidad, hubiera sido un curso de acción más efectivo en el contexto de la Crisis de los Balseros. Sin embargo, esa decisión solo podría haber sido resultado de una evaluación de la política migratoria dentro del terreno más amplio de las relaciones bilaterales, algo que la Administración de Clinton no estaba dispuesta a afrontar, debido a su costo político ante la comunidad de origen cubano y en el Congreso.

Los acuerdos migratorios de 1994 y 1995 constituyeron el curso de acción concretado por la rama ejecutiva en uso de sus facultades. Autores como Reynolds (2011) valoran que estos implicaron, de hecho, una derogación parcial de la Ley de Ajuste Cubano a través de la acción ejecutiva, al limitar considerablemente el requisito de estar presente

físicamente en territorio estadounidense, exigido en la ley.<sup>8</sup>

En paralelo, la administración Clinton se propuso eliminar la Ley de Ajuste Cubano en un esfuerzo por armonizar el sistema inmigratorio (R. Bach, Comunicación personal, 14 de diciembre de 2017)<sup>9</sup>. Es notable la presentación por Michael Kopetski, demócrata por Oregon, del proyecto HR 3854, con ese objetivo expreso, en febrero de 1994 (Kopetski, 1994). La carencia de apoyo bipartidista y el advenimiento de las elecciones de medio término de 1994 determinaron que el proyecto no avanzara. Posteriormente, el cambio en la correlación de fuerzas que sobrevino con la obtención por los republicanos de la mayoría en ambas cámaras, modificó las prioridades legislativas e intensificó la oposición a la gestión de William Clinton (González, 2018).

Aun así, legisladores partidarios de los acuerdos migratorios, como los senadores Alan Simpson y Christopher Dodd, intentaron sustituir la Ley de Ajuste Cubano por una salvaguarda de uso casuístico para los cubanos receptores de *parole*, emitidos por la Sección de Intereses de Estados Unidos en La Habana (Proceedings and Debates of the 104th Congress, 1996), según se aprecia de los debates congresionales que condujeron a la aprobación de Ley para la Reforma de la Inmigración Ilegal y Responsabilidad del Extranjero de septiembre de 1996, entre 1995 y 1996.

De relevancia teórica para este artículo, de acuerdo con Lowi (1964), cada política pública (*policies*) genera su propio centro de poder o “arena”, la cual tiende a desarrollar su propia estructura política, proceso político (*politics*), elites y relaciones de grupo (Lowi, 1964: 101). La naturaleza de las políticas incide en la conflictividad del referido proceso.

<sup>8</sup> Con el Comunicado Conjunto de septiembre de 1994, Estados Unidos se comprometió a emitir una cifra mínima de 20 000 visas desde Cuba, enfrentar conjuntamente la emigración irregular y trasladar a los migrantes irregulares cubanos a centros de relocalización fuera de Estados Unidos. Mediante la Declaración Conjunta de mayo de 1995, Estados Unidos y Cuba acordaron procedimientos de repatriación para los migrantes interceptados en el mar.

<sup>9</sup> El profesor Robert Bach se desempeñó como Comisionado Asociado Ejecutivo del Servicio de Inmigración y Naturalización para Planificación Política (1993-2000). Ha escrito artículos y libros sobre el proceso de integración social y adaptación de los migrantes latinos en Estados Unidos, incluyendo los cubanoamericanos. Es un experto en política inmigratoria de Estados Unidos y seguridad fronteriza.

Según Aguilar Villanueva (las políticas “regulatorias”, o sea, las que introducen normativas de obligatorio cumplimiento para un grupo, son conflictivas (Aguilar Villanueva, 1992: 32). Implican intereses exclusivos y contrapuestos de grupos que se mueven en torno de una misma cuestión y se ven obligados a coaliciones y transacciones de recíproca concesión, por cuanto la eventual solución no favorece de igual manera a las partes involucradas: hay afectados y beneficiados.

Las respuestas que generaron diversos grupos con interés en la política migratoria hacia Cuba, sugieren que esta se convirtió en una “arena de conflicto”, a partir de los cambios en la estructura normativa de la inmigración cubana. Evidentemente, la decisión de repatriar los migrantes cubanos, a través de la Declaración Conjunta de mayo de 1995, estableció nuevas reglas al juego favorecidas por instituciones gubernamentales encargadas de enfrentar la inmigración irregular como el Departamento de Defensa, el Servicio de Inmigración y Naturalización y el Servicio de Guardacostas, autoridades de la Florida como el gobernador Lawton Chiles y el senador Robert Graham y la opinión pública, en la que todavía estaba latente las memorias del Mariel. Sin embargo, a este curso de acción se opusieron fervientemente otros legisladores conservadores y exponentes de la extrema derecha cubanoamericana, cuya influencia en el proceso de decisiones sobre Cuba se vio reducida. En lo adelante, hasta el fin de la Administración de Clinton, estos orientaron sus esfuerzos a incrementar los controles del Congreso sobre la acción de la rama ejecutiva en relación con la política hacia Cuba, incluido en el ámbito de la migración.

El propio senador Robert Graham lideró el proceso de obstrucción a la iniciativa promovida por Simpson, cuyo principal resultado fue la inclusión de la Sección 606 de IIRIRA (PublicLaw 104-208, 1996), que supeditó la derogación de la Ley de Ajuste Cubano a cambios en el ordenamiento interno de Cuba, según lo estipulado en la Ley Helms-Burton. La rotunda votación 67 a 32 indicó que, para el caso de Cuba, el Congreso respondía más a posiciones ideológicas que al espíritu restrictivo que prevalecía en relación con la inmigración. En tal sentido, llama la atención el apoyo ofrecido a la enmienda de Graham de senadores demócratas que posteriormente mantuvieron posturas favorables al mejoramiento de las relaciones bilaterales, en distintos grados y áreas, como John Kerry, Joe

Biden, Patrick Leahy, Byron Dorgan, Kent Conrad y Max Baucus (Proceedings and Debates of the 104th Congress, 1996: S4397).

Siguiendo la lógica de Aguilar Villanueva, entre las transacciones que se dieron entre el Gobierno y la Fundación Nacional Cubanoamericana como resultado de la naturaleza conflictiva de los acuerdos migratorios, estuvo, notablemente, la implementación de la política de “pies secos-pies mojados”. El profesor Robert Bach explica que en un contexto en que la migración irregular por tierra no era un fenómeno suficientemente visible como para erigirse en problema público, el gobierno estadounidense decidió conscientemente dejar abierta la posibilidad de que los cubanos que arribaran a Estados Unidos por la vía terrestre se beneficiaran de la Ley de Ajuste Cubano (Bach, Comunicación personal, 14 de diciembre de 2017).

Al evaluar los niveles de influencia de la Fundación Nacional Cubanoamericana en la política migratoria hacia Cuba Vicki Huddleston reconoció que esta: “[...] hacía la vida insostenible para cualquier funcionario que se atreviera a enviar un cubano de vuelta, incluyendo a aquellos involucrados en el secuestro de embarcaciones o aeronaves” (Huddleston, comunicación personal, 15 de diciembre de 2017). Con la política de pies secos-pies mojados”, el Gobierno de Clinton intentó mitigar la reacción de la Fundación Nacional Cubanoamericana, pero tuvo el efecto de legitimar la Ley de Ajuste Cubano, dado que ratificó la elegibilidad de los que arribaran a Estados Unidos, por cualquier vía y método.

Durante el Gobierno de George W. Bush, no hubo intentos considerables por derogar la Ley de Ajuste Cubano.<sup>10</sup> Por el contrario, legisladores de origen cubano asociados a la extrema derecha cubanoamericana reforzaron su papel de guardián del tratamiento preferencial a los migrantes cubanos y aprovecharon cada contexto posible para intentar legitimar la aplicabilidad y la racionalidad ideológica de la Ley de Ajuste Cubano.

### La Ley de Ajuste Cubano en el período de 2015 a 2016

A partir del segundo gobierno del presidente Barack Obama, se verificó un crecimiento significa-

<sup>10</sup> En junio de 2006 se registra la iniciativa del representante Barney Frank, demócrata por Massachusetts, HR 5670 (Frank, 2006), dirigida a eliminar la Ley de Ajuste Cubano, la cual solamente logró el copatrocinio del legislador del mismo Estado y partido, James McGovern.

tivo de la migración irregular cubana tanto por mar como por tierra con destino hacia Estados Unidos. A diferencia de ciclos anteriores, la migración cubana en este período tuvo un carácter principalmente terrestre, iniciada con viajes regulares desde Cuba, con tránsito a través de diversos países de América del Sur y Central y el Caribe.<sup>11</sup> El número de cubanos declarados inadmisibles por las autoridades estadounidenses, esencialmente por su ingreso irregular, creció 441 %, de 12 290 a 54 226, entre 2012 y 2016 (Departamento de Seguridad Interna, 2017). Las intercepciones de cubanos por el Servicio de Guardacostas ascendieron de 422 en 2010, a 2 111 en el año 2014, y a 5 213 en 2016, lo que representó un incremento de 247 %. La cifra de 2016 fue superior a la de ningún año precedente desde la Crisis de los Balseros.

Diversos trabajos periodísticos refirieron la migración irregular cubana en esta etapa como una crisis, oleada y un éxodo masivo. En lo que a esta investigación concierne, no se pretende calificar de forma definitiva el proceso migratorio cubano, sino establecer que nuevamente la migración irregular cubana devino problema público que fue incorporado a la agenda del Gobierno de Estados Unidos.

Tan importante como la entrada en la agenda, es la definición del problema. Al decir de Fernández: “Existe un juego de intereses cruzados de actores y grupos que actúan para determinar qué asuntos deberán ser considerados como problemas. No se trata de una cuestión secundaria puesto que la definición condiciona el tipo de solución a aplicar” (Fernández, 1999: 472). En el escenario antes planteado se observó una pugna entre partidarios de la extrema derecha cubanoamericana, las instituciones políticas y otros actores de la sociedad civil, por influir en la definición del problema migratorio cubano ante la configuración de un escenario realmente favorable a la eliminación de la Ley de Ajuste Cubano.

<sup>11</sup> Entre las razones que motivaron tanto altas cifras de emigración cubana irregular y su rasgo principalmente terrestre en esta etapa, estuvieron la puesta en vigor del Decreto-Ley 302 del Consejo de Estado de la República de Cuba en 2013, mediante el cual se eliminaron trabas a los viajes de los cubanos, la flexibilización por el Gobierno de Obama del envío de remesas a los cubanos y la expectativa sobre la posible eliminación de la política de “pies secos-pies mojados” en el contexto del proceso de normalización de las relaciones Estados Unidos-Cuba.

Puede decirse que la opinión pública a favor de la eliminación de la Ley de Ajuste Cubano fue cualitativa y cuantitativamente superior a los períodos anteriores evaluados. Periódicos como *Miami Herald*, *Sun Sentinel*, *The New York Times*, *USA Today*, *LA Times* y *El Nuevo Herald*, ofrecieron cobertura sistemática al tema de la migración irregular cubana y publicaron editoriales y columnas de opinión en los que abogaron por el curso de acción mencionado.

Desde el Congreso, la necesidad de dar solución al flujo irregular de cubanos, hizo emerger nuevamente la derogación de la Ley de Ajuste Cubano como alternativa viable. Esta opción estuvo encabezada por Paul Gosar (2015), republicano por Arizona, y los texanos Henri Cuellar y Blake Farenthold (Farenthold, 2016), demócrata y republicano, respectivamente. Ellos representaban estados fronterizos afectados por la migración irregular de cubanos y donde tradicionalmente la inmigración irregular ha sido tema recurrente. La afirmación de Cuellar (2016) de que el proyecto aseguraría un tratamiento migratorio estandarizado confirma su propósito eminentemente reivindicatorio y apunta a la vieja idea de homogeneizar el sistema inmigratorio estadounidense. Debe observarse que los congresistas no acompañaron sus proyectos de ley de esfuerzos para lograr su avance en el calendario legislativo, lo que refrenda su poca influencia en el tema y el peso del componente electoral en sus acciones.

De mayor interés fue el apoyo a modificaciones en la Ley de Ajuste Cubano de legisladores cubanoamericanos, algo que sucedió por primera vez durante el Gobierno de Obama, rompiendo con décadas de defensa irrestricta del tratamiento preferencial a los migrantes cubanos. Aupados por la solicitud del condado de Miami-Dade, el representante Carlos Curbelo y el senador Marco Rubio (Fig. 3) presentaron los proyectos H.R. 4247 y S. 2441 para eliminar los beneficios otorgados a los cubanos por la Ley de Asistencia a la Educación de Refugiados de 1980 (Curbelo, 2015; Rubio, 2016).

Aunque el fenómeno de la migración irregular cubana ofreció el marco temporal adecuado, estas iniciativas pretendían en realidad oponerse a la política del Gobierno de Obama hacia Cuba y, fundamentalmente, reforzar la política migratoria como instrumento de control social de la conducta de los cubanoamericanos respecto de su país de



**Fig. 3.** El representante Carlos Curbelo (izquierda) y el senador Marco Rubio (derecha), propusieron cambios en la interpretación de la Ley de Ajuste Cubano entre 2015 y 2016, a fin de condicionar la conducta política de los emigrados cubanos.

origen, distinguida por su carácter cada vez más transnacional.<sup>12</sup>

El profesor de la Universidad de Miami, David Abraham (2015) observa atinadamente el agotamiento del régimen de migración como fuente de oposición política hacia Cuba o de crecimiento de la base social contrarrevolucionaria en Miami en esas circunstancias y, por tanto, la disfuncionalidad de la política migratoria hacia Cuba, en los términos en que fue concebida en reacción al triunfo revolucionario. Se deduce que el mantenimiento del marco regulador preferencial hubiera significado para este grupo una erosión de su base electoral.

Nótese que la intención de este grupo nunca fue eliminar la Ley de Ajuste Cubano por completo. El

título del artículo de opinión de Curbelo en el diario *Miami Herald*, “Mantener la Ley de Ajuste Cubano, pero actuar con firmeza frente a sus abusadores” es explícito. La preferencia por introducir solo modificaciones parece responder a dos razones fundamentales. Una se vincula al factor viabilidad política, el cual en este caso, se expresa en el eventual costo político que tendría la eliminación de la Ley de Ajuste Cubano debido a su arraigo entre los cubanoamericanos.<sup>13</sup> Esta idea se refuerza al considerar que 21 miembros de ambos partidos, de los 29 de la delegación legislativa de la Florida, copatrocinaron el proyecto de Curbelo, ninguno de ellos se adhirió al de Gosar para eliminar la Ley de Ajuste Cubano. La segunda se relaciona con el valor ideológico conferido a la Ley de Ajuste Cubano en su antagonismo hacia Cuba. Aun cuando los exponentes de la extrema derecha cubanoamericana hayan recono-

<sup>12</sup> Con la misma motivación, David Rivera había presentado en 2011 el proyecto de ley H.R. 2771, a fin de ampliar el requisito en la Ley de Ajuste Cubano de presencia física, de uno a cinco años, e impedir la extensión de sus beneficios a los que viajaran a Cuba después de haber sido admitidos o recibido el *parole*. Rivera sustituyó más tarde su proyecto por el H.R. 2831 que habilitaría al secretario de seguridad interna para revocar la residencia permanente de los cubanos que viajaran a la Isla antes de haber obtenido la ciudadanía estadounidense (Rivera, 2011).

<sup>13</sup> En 2014, antes del pico en la emigración irregular cubana, el apoyo a la Ley de Ajuste Cubano fue de 86 %. Aunque fue superior en los que emigraron después de 1980, también fue sólido entre los que lo hicieron en los periodos 1959-1964 (64 %), 1966-1973 (76 %) y 1975-1983 (80 %) (Grenier y Gladwin, 2014).

cido la naturaleza predominantemente económica de la migración cubana, eliminar la Ley de Ajuste Cubano significaría reconocer una derrota histórica y dañar otros sostenes de la política hacia Cuba como el bloqueo, al cual la Ley de Ajuste Cubano se encuentra unida a través de la Sección 606 de IIRIRA, como se planteó antes. De ahí que el problema migratorio cubano fue definido por este grupo en términos político-ideológicos.

Varios hechos demuestran el éxito relativo de este grupo en la definición del problema y, por ende, su influencia en la evaluación de alternativas. Al nivel del Congreso, el proyecto de Curbelo alcanzó 129 copatrocinios, insuficiente para convertirse en ley, pero muy superior a los 12 del proyecto de Gosar y los dos del presentado por Farenthold. Esto indica la intención menos radical del cuerpo legislativo en cuanto a la Ley de Ajuste Cubano, así como la legitimidad dispensada a los congresistas cubanoamericanos en relación con los temas cubanos.

Igualmente, el respaldo a cambios en la aplicación de Ley de Ajuste Cubano, en el sentido de beneficiar solo a los cubanos que demostrasen haber sido víctimas de persecución política, ascendió entre los cubanoamericanos a 75 % en 2016 (Survey USA, 2016), en correspondencia con la matriz de opinión promovida por la extrema derecha cubanoamericana. Por el contrario, la proporción de partidarios de la política de “pies secos-pies mojados”, cuestión menos abordada públicamente por este sector, se mantuvo invariable, 63 %, en las encuestas de la Universidad Internacional de la Florida de 2014 y 2016 (Grenier y Gladwin, 2014 y 2016).

Respecto de la rama ejecutiva, el curso de acción decidido para abordar la migración irregular cubana fue la negociación de la Declaración Conjunta, suscrita el 12 de enero de 2017, mediante la cual Estados Unidos eliminó la política de “pies secos-pies mojados” y el Programa de *Parole* para Profesionales Médicos Cubanos, entre otros aspectos. Como efecto práctico de la Declaración, el universo de personas elegibles para beneficios de la Ley de Ajuste Cubano ha disminuido considerablemente. Ello, unido al consenso de los grupos con interés en la política migratoria hacia Cuba respecto de la necesidad de limitar la migración irregular cubana, reduce la probabilidad de conflicto sobre este aspecto de cara al futuro.

En este período, por primera vez, las decisiones inmigratorias se insertaron dentro del contexto más amplio de cambios en las relaciones bilatera-

les. La decisión de avanzar hacia la normalización de las relaciones con Cuba proveyó una racionalidad cualitativamente diferente para el proceso de formulación de las políticas hacia Cuba, y dentro de estas, la política migratoria. Este proceso facilitó que la contraparte estadounidense asumiera el costo político de romper con la práctica de admisión automática y admitiera la multiplicidad de causas de la emigración cubana, incluido la irregular, entre ellas el empeoramiento por el bloqueo de las condiciones de vida de los cubanos y el factor de atracción que representa la Ley de Ajuste Cubano y el tratamiento preferencial y su responsabilidad en el incremento de la emigración irregular. En esta etapa, las posiciones públicas y proactivas, asumidas por representantes de las agencias instrumentadoras contrastaron con el papel esencialmente técnico de etapas anteriores. Estas señalaron los beneficios de un cambio de política para sus misiones de control inmigratorio.

En relación con la viabilidad política, podría asegurarse que el único grupo insatisfecho fue la opinión pública de origen cubano, particularmente los emigrados con posterioridad a 1980 y cubanoamericanos de segunda generación en adelante, a quienes el Gobierno de Obama intentaba atraer.<sup>14</sup> No obstante, la temporalidad de los acuerdos, logrados después de las elecciones de noviembre de 2016, redujo cualquier costo asociado. Al mismo tiempo, otros aspectos de la política hacia Cuba tenían la capacidad de compensar a este grupo. Entre ellos puede mencionarse la revalorización del papel de los cubanoamericanos en el futuro político y económico de Cuba, la eliminación de los límites al envío de remesas y los viajes familiares, y otras facilidades para la interacción con su país de origen en el campo económico comercial, siempre en función del objetivo de lograr la transición de Cuba a un capitalismo subordinado.

Otro comportamiento que distinguió a la administración Obama fue la pública y directa exhortación al Congreso a derogar la Ley de Ajuste Cubano, formulada por el Viceasesor de Seguridad Nacional, Ben Rhodes y el Secretario de Seguridad Interna, Jeh Johnson, después de anunciarse los nuevos

<sup>14</sup> En 2016 el apoyo a la Ley de Ajuste Cubano descendió a 61 %, motivado en lo esencial por un bajo respaldo de los emigrados entre 1959 y 1980, 40 %. Sin embargo, en los que emigraron en las etapas 1980 a 1994 y 1995 a 2016, fue de 60 % y 84 %, respectivamente (Grenier y Gladwin, 2016).

acuerdos, como acción lógica derivada de la intención de normalizar las relaciones migratorias entre los dos países.

Con el Gobierno de Donald Trump las acciones mencionadas para modificar o derogar la Ley de Ajuste Cubano fueron descontinuadas. A esto contribuyó la contención del fenómeno de la migración irregular cubana y el fin del ciclo electoral, lo cual condicionó que el problema migratorio cubano entrara en fase de declive en la atención del público, la rama ejecutiva y el Congreso.

## CONCLUSIONES

La búsqueda por el Congreso y la rama ejecutiva de un sistema inmigratorio más homogéneo en su tratamiento de las diferentes nacionalidades, insertada dentro de una visión cada vez más restrictiva de la inmigración que otorga al control fronterizo una función significativa, ha sido un factor estructural que ha condicionado los intentos por derogar la Ley de Ajuste Cubano.

En este proceso, un factor coyuntural, ha sido la ocurrencia de problemas vinculados con la migración irregular cubana que por sus características, grandes proporciones e impacto en los estados de acogida, las percepciones públicas sobre la gestión ejecutiva federal y local y la opinión pública, han justificado la entrada del tema en la agenda gubernamental.

La naturaleza de los otros instrumentos de política exterior empleados hacia Cuba ha sido otro factor coyuntural que ha condicionado el respaldo de la rama ejecutiva a la posibilidad de derogación de la Ley de Ajuste Cubano. La preferencia ha sido actuar de forma velada e incremental, a partir del predominio de una visión antagonista en las relaciones bilaterales. A mayor hostilidad, más velado el carácter de este respaldo y viceversa.

En correlación con el anterior, la viabilidad política ha sido un factor coyuntural que ha intervenido en las posibilidades de éxito de los intentos para derogar la Ley de Ajuste Cubano, se ha expresado en el eventual apoyo o rechazo de diversos grupos a este curso de acción, los procesos electorales, los cambios en la correlación de fuerzas en el Congreso, y la opinión pública.

La capacidad de los legisladores cubanoamericanos exponentes de la extrema derecha de influir en el proceso político estadounidense a nivel local y nacional, ha devenido factor coyuntural contrario

a la derogación de la Ley de Ajuste Cubano, aun cuando, esencialmente, favorezcan el fin del tratamiento preferencial conferido a los cubanos.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Abraham, D. (2015). *The Cuban Adjustment Act of 1966: Past and Future. Emerging Issues Analysis, Research Solutions*. Florida: University of Miami.
- Aguilar Villanueva, L. F. (1992). *La hechura de las políticas públicas. Antologías de Política Pública 2*. México: Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa.
- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (1951). *Convención sobre el Estatuto de Refugiado*. Disponible en: <https://www.acnur.org/5b0766944.pdf>
- Arbolea, J. (2013). *Cuba y los cubanoamericanos: el fenómeno migratorio cubano*. La Habana: Fondo Editorial Casa de las Américas.
- Bush, G. H. W. (1992). *Executive Order 12807-Interdiction of Illegal Aliens*.
- Congress (1986). Public Law 99-603, 100 Stat. 3445. *Immigration Reform and Control Act (IRCA)*. Disponible en: <https://www.govtrack.us/congress/bills/99/s1200>
- Congress (1996). *Proceedings and Debates of the 104th Congress. Congressional Record*, 142(57). Disponible en: <https://www.congress.gov/crec/1996/04/30/CREC-1996-04-30.pdf>
- Congress (1996). Public Law 104-208, *Illegal Immigration Reform and Immigrant Responsibility Act of 1996*. Disponible en: <https://www.congress.gov/104/crpt/hrpt828/CRPT-104hrpt828.pdf>
- Cuellar, H. (2016). *Cuellar introduces bill that would end special benefits for Cuban immigrants*. Disponible en: <https://www.henrycuellar.com/news-clips/cuellar-introduces-bill-would-end-special-benefits-cuban-immigrants>
- Curbelo, C. (2015). *H.R.4247 Cuban Immigrant Work Opportunity Act of 2015*. Disponible en: <https://www.congress.gov/bill/114th-congress/house-bill/4247?q=%7B%22search%22%3A%5B%22hr+4247%22%5D%7D&r=1>
- Departamento de Seguridad Interna (2017). *2016 Yearbook of Immigration Statistics*. Disponible en: <https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/2016%20Yearbook%20of%20Immigration%20Statistics.pdf>
- Downs, A. (1972). *Up and Down with Ecology: The Issue Attention Cycle. Public Interest*, 28 (1), 38-50.
- Eckstein, S. (2009). *The immigrant divide: How Cuban Americans changed the US and their homeland*. Nueva York: Rutledge.
- Eckstein, S. (2016). *U.S.-Cuba immigration: exceptionalism and its unintended consequences*. En: Crahan M. and Castro S. *Cuba-US relations: normalization and its challenges*. Nueva York: Institute of Latin American Studies, pp. 215-254.
- Farenthold, B. (2016). *H.R.4847 Cuba Act of 2016*. Disponible en: <https://www.congress.gov/bill/114th-congress/house-bill/4847?q=%7B%22search%22%3A%5B%22hr+4847%22%5D%7D&r=1>
- Fernández, A. (1999). *Las políticas públicas*. En: Caminal, M. (Editor). *Manual de Ciencia Política*. 2da ed. Madrid: Editorial Tecnos, pp. 460-482.
- Frank, B. (2006). *H.R.5670 - To repeal the Cuban Adjustment Act, Public Law 89-732. 109th Congress (2005-2006)*. Dis-

- ponible en: <https://www.congress.gov/bill/109th-congress/house-bill/5670/all-actions?overview=closed#tabs>
- González, R. (2018). La Ley de Ajuste Cubano después de la Guerra Fría. *Novedades en Población*, 27, 1-13.
- Gosar, P. (2015). H.R.3818 Ending Special National Origin-Based Immigration Programs for Cubans Act of 2015. Disponible en: <https://www.congress.gov/bill/114th-congress/house-bill/3818?q=%7B%22search%22%3A%5B%22hr+3818%22%5D%7D&r=1>
- Grenier, G. and Gladwin, H. (2014). 2014 FIU Cuba Poll: How Cuban Americans in Miami view U.S. policies toward Cuba. FIU Cuban Research Institute. Disponible en: <https://cri.fiu.edu/research/cuba-poll/2014-fiu-cuba-poll.pdf>
- Grenier, G. and Gladwin, H. (2016). 2016 FIU Cuba Poll. How Cuban Americans in Miami view U.S. policies toward Cuba. FIU Cuban Research Institute. Disponible en: <https://cri.fiu.edu/research/cuba-poll/2016-cuba-poll.pdf>
- Kennedy, E. (1980). S.3013 - Cuban Haitian Entrant Act of 1980 96th Congress (1979-1980). Disponible en: <https://www.congress.gov/bill/96th-congress/senate-bill/3013?q=%7B%22search%22%3A%5B%22cuban+adjustment+act%22%5D%7D&s=4&r=704>
- Kopetski, M. (1994). H.R. 3854 To repeal the Cuban Adjustment Act.
- Lindblom, Ch. E. (1959). The Science of "Muddling Through." *Public Administration Review*, 19(2), 79-88.
- Lowi, T. J. (1964). Políticas públicas, estudios de caso y teoría política. En: Aguilar Villanueva, L. F. (1992). *La hechura de las políticas públicas. Antologías de Política Pública 2*. México: Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa, pp. 89-117.
- Mazzoli, R. (1982). H.R.6514 - Immigration Reform and Control Act of 1982, 97th Congress (1981-1982). Disponible en: <https://www.congress.gov/bill/97th-congress/house-bill/6514?q=%7B%22search%22%3A%5B%22cuban+adjustment+act%22%5D%7D&s=5&r=694>
- Mazzoli, R. (1983). H.R.1510 - Immigration Reform and Control Act of 1983, 98th Congress (1983-1984). Disponible en: <https://www.congress.gov/bill/98th-congress/house-bill/1510?q=%7B%22search%22%3A%5B%22cuban+adjustment+act%22%5D%7D&s=7&r=680>
- Palmieri, V. H. (1980). Statement by Victor H. Palmieri, United States Coordinator for Refugee Affairs. Disponible en: <http://digitalcollections.library.cmu.edu/awweb/awarchive?type=file&item=475034v>
- Reagan, R. (1981). Executive Order 12324 - Interdiction of Illegal Aliens. Disponible en: <https://www.presidency.ucsb.edu/documents/executive-order-12324-interdiction-illegal-aliens>
- Reynolds, H. (2011). Irreconcilable Regulation. Why the sun has set on the Cuban Adjustment Act in Florida. *Florida Law Review*, 63(6), 1013-1040. Disponible en: <http://scholarship.law.ufl.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1099&context=flr>
- Rodino, P. (1980). H.R.7978 - Cuban-Haitian Entrant Act of 1980, 96th Congress (1979-1980). Disponible en: <https://www.congress.gov/bill/96th-congress/house-bill/7978?q=%7B%22search%22%3A%5B%22cuban+adjustment+act%22%5D%7D&s=4&r=705>
- Rodino, P. (1981). H.R.4832 - Omnibus Immigration Control Act, 97th Congress (1981-1982). Disponible en: <https://www.congress.gov/bill/97th-congress/house-bill/4832?q=%7B%22search%22%3A%5B%22cuban+adjustment+act%22%5D%7D&s=5&r=692>
- Rodino, P. (1984). H.Amdt.897 to H.R.1510 98th Congress (1983-1984). Disponible en: <https://www.congress.gov/amendment/98th-congress/house-amendment/897?q=%7B%22search%22%3A%5B%22cuban+adjustment+act%22%5D%7D&s=5&r=692>
- Rubio, M. (2016). S. 2441 Cuban Immigrant Work Opportunity Act of 2015. Disponible en: <https://www.congress.gov/bill/114th-congress/senate-bill/2441>
- Survey USA (2016). Results of Survey USA MktResearchStudy #23356. Disponible en: <http://www.surveyusa.com/client/PollReport.aspx?g=7fb5ac68-9242-41cb-a452-ceec57a1c154>
- U.S. Government Printing Office (1984). Hearing before the Subcommittee on Immigration, Refugees, and International Law, Ninety-Eighth Congress, Second Session, on H.R. 4853 Cuban/Haitian Adjustment, p. 176. Disponible en: <https://www.loc.gov/law/find/hearings/pdf/00183878840.pdf>

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

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

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

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

**Recibido:** 14 de agosto de 2020

**Aprobado:** 1 de septiembre de 2020

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

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

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

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

## INTRODUCCIÓN

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

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

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

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



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

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

## DESARROLLO

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Específicamente, la Primera Conferencia de la Organización Latinoamericana de Solidaridad

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

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

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



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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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



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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

## CONCLUSIONES

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

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

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

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

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

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

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



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

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

# Estado actual y perspectivas de las relaciones bilaterales entre Cuba y Rusia

## *Current status and prospects of bilateral relations between Cuba and Russia*

**Lic. Víctor Manuel Rodríguez Etcheverry**

Licenciado en Relaciones Internacionales. Instituto Superior de Relaciones Internacionales Raúl Roa García. Cursa la Maestría en Relaciones Internacionales. Funcionario del Ministerio de Relaciones Exteriores de Cuba de Cuba, e-mail: vicmanroet@gmail.com.

ORCID iD: 0000-0002-2191-4616

**Recibido:** 14 de agosto de 2020

**Aprobado:** 1 de septiembre de 2020

**RESUMEN** *Las relaciones bilaterales entre Cuba y Rusia tienen un carácter de asociación estratégica. Los contactos políticos están al más alto nivel y existe una amplia coincidencia de enfoques sobre las principales temáticas de la política internacional. Además, Rusia participa activamente en el Plan de Desarrollo Económico y Social de Cuba hasta el 2030.*

*El siguiente artículo pretende valorar el estado actual de las relaciones bilaterales entre ambos países y sus perspectivas de desarrollo en el futuro inmediato.*

**Palabras claves** *relaciones bilaterales, Cuba, Rusia, perspectivas, economía, desarrollo, solidaridad, congelamiento, relanzamiento, URSS, ideología, política exterior.*

**ABSTRACT** *Bilateral relations today between Cuba and Russia are strategic. Political contacts are at the highest level and there is a wide coincidence of approaches on the main themes of international politics. Furthermore, Russia actively participates in Cuba's Economic and Social Development Plan until 2030.*

*The following article aims to evaluate the current state of bilateral relations between the two countries and their prospects for development in the immediate future.*

**Key words** *Bilateral relations, Cuba, Russia, perspectives, economy, development, solidarity, freezing, re-launching, USSR, ideology, foreign policy.*

## **INTRODUCCIÓN**

Las relaciones bilaterales entre la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), antecesor legal de la Federación de Rusia y la República de Cuba fueron establecidas formalmente en 1902, aunque en 1952 fueron interrumpidas por el golpista y dictador Fulgencio Batista. Un año después del triunfo de la Revolución Cubana, exactamente el 8 de mayo de 1960, el Gobierno Revolucionario decidió reestablecer las relaciones diplomáticas con Moscú (Robaina, 2016), las que cumplen su sexta década con momentos de altas y bajas.

De forma general, y solo desde el punto de vista metodológico, pudiéramos dividir el estudio de las relaciones bilaterales en distintas etapas.

Una primera etapa de 1960 a 1990, caracterizada por similitudes ideológicas, contactos permanentes al más alto nivel, intercambio comercial justo, relaciones económicas en todos los ámbitos y cooperación multisectorial. Las relaciones entre la Unión Soviética y Cuba, más que estratégicas fueron vitales, para la supervivencia de la incipiente Revolución, que se garantizó en gran medida gracias al apoyo y asesoramiento soviético.

La segunda etapa fue de vínculos congelados entre 1990 y 1994, caracterizada por el deterioro paulatino de los lazos históricos producto del ascenso de un gobierno ruso oligárquico, entreguista y pro-norteamericano, el de Boris Yeltsin. El Gobierno de Yeltsin estuvo marcado en política exterior por la



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.

doctrina Kozyrev.<sup>1</sup> Esta concepción, básicamente, indicaba todo tipo de concesiones geopolíticas, con un enfoque desideologizado y donde las relaciones con Cuba quedaron marginadas y paralizadas.

La tercera etapa, que identificamos se encuentra comprendida entre los años 1995 al 2000, se caracterizó por la reactivación paulatina de los contactos diplomáticos, por un cambio de concepción y de visión en materia de política exterior<sup>2</sup> en Rusia y por la búsqueda de nuevos resortes para basar el capítulo que se abría en los vínculos entre ambos países. Esta relación pasó de ser una alianza incondicional y estratégica en el orden geopolítico, a ser una relación entre un país capitalista y Cuba, que se mantuvo socialista.

La cuarta etapa, de 2000 a 2004, estuvo caracterizada por un nuevo congelamiento de las relaciones bilaterales. En este período el Gobierno de Rusia cierra el Centro de Radares y Escucha Radioeléctrica del Suroeste de La Habana conocido como “Lourdes”, lo que impactó directamente en el estado de las relaciones bilaterales, reduciéndose las visitas mutuas, interrumpiéndose el funcionamiento de la Comisión Intergubernamental por cuatro años consecutivos y, por consiguiente, debilitándose el intercambio comercial a partir del 2001 (Tabla 1).

La siguiente etapa, la quinta, de 2004 al 2014, se produjo un auge de los vínculos bilaterales y un aumento de los contactos a todos los niveles. La intención de Rusia de perseguir sus intereses nacionales, forjar alianzas estratégicas que le permitieran

consolidarse como un actor protagónico del sistema internacional y pujar en la formación de un mundo multipolar hizo que Moscú girara la vista hacia sus tradicionales socios en búsqueda de apoyo. En este momento, las posiciones rusas en la arena internacional comienzan nuevamente a coincidir con las cubanas en muchos aspectos.

**Tabla 1.** Intercambio comercial entre Cuba y Rusia 2000-2004, en millones de dólares estadounidenses

Categoría	2000	2001	2002	2003	2004
Exportaciones a Cuba	304	435	288	181	181
Exportaciones a Rusia	80,7	67,2	34,5	38,3	53
Intercambio comercial	384,7	502,2	322,5	219,3	234

Fuente: Comité Estatal de Estadísticas de Rusia-ROSSTAT

La última etapa es la actual, comprendida desde el 2014 hasta nuestros días. Rusia y Cuba experimentan el mejor momento de su historia en los vínculos bilaterales, desde la desintegración de la Unión Soviética. Ambos Estados tienen la voluntad política de cooperar en pos del desarrollo de estos lazos.

Los vínculos con Rusia están presentes en casi todas las esferas del desarrollo de la nación cubana. Rusia es un actor esencial en el Plan de Desarrollo Económico y Social de Cuba hasta el 2030 y los intercambios políticos, diplomáticos, económicos, sociales, académicos y humanitarios forman parte de la dinámica habitual de su desarrollo. Este artículo valora el estado actual de las relaciones bilaterales de Cuba con Rusia, así como las perspectivas de las relaciones en el futuro inmediato, principalmente en el período comprendido entre 2014 y 2019.

## DESARROLLO

Las relaciones bilaterales entre Cuba y Rusia gozan de excelente salud y son reconocidas por el gigante euroasiático como estratégicas. En la presentación de Cartas Credenciales del Jefe de Misión de Cuba en Rusia, Gerardo Peñalver Portal, se pudo constatar esta afirmación, cuando el presidente de la Federación de Rusia, Vladímir Putin, expresó:

“La República de Cuba es un antiguo y sólido aliado de Rusia. A nuestros pueblos los unen

<sup>1</sup> Andréi V. Kozyrev, ex Ministro de Asuntos Exteriores ruso (1991-1996), confesó estar interesado en una alianza estratégica con Occidente basada en una serie de premisas compartidas, en primer lugar, la conveniencia de reforzar las instituciones multilaterales y de apoyar los valores humanos universales por encima de los intereses nacionales más estrechos. La visión del mundo de Kozyrev se basaba en el reconocimiento de la “centralidad” de Estados Unidos como la auténtica potencia global y en consecuencia actuaba y la política exterior rusa se caracterizó por ser sumisa a los intereses de Occidente.

<sup>2</sup> Evgueny M. Primakov, ex Ministro de Asuntos Exteriores ruso (1996-1998), entre otros altos cargos que ostentó tenía una nueva visión en política exterior. Bajo Primakov Moscú debía acercarse más al concepto de un “equilibrio de poderes”, que daba por supuesta la capacidad de la Federación de Rusia para consolidar el área postsoviética y plantar cara a la hegemonía global de Estados Unidos. La ampliación constante de la Organización del Atlántico Norte (OTAN) hacia los países del Este es un indicio de la crisis existente entre Rusia y Occidente. Este elemento obliga a Rusia a recuperarse rápidamente para volver a convertirse en un centro de poder de contrapeso a Occidente.

fuertes lazos de amistad y solidaridad. La cooperación bilateral tiene un carácter estratégico. Tienen lugar proyectos conjuntos a gran escala en las esferas de la energía, la metalúrgica, la infraestructura del transporte y la medicina. Se amplía el intercambio cultural y humanitario [...]. Estamos satisfechos con la calidad del diálogo ruso-cubano sobre problemáticas de política exterior” (Putin, 2018).

Desde el punto de vista político ambos países coinciden en los principales temas de la agenda internacional. Desde la necesidad de construir un orden mundial justo y estable, basado en la multipolaridad y el respeto a las normas y principios del Derecho Internacional, con la Organización de Naciones Unidas asumiendo el rol clave para garantizar la paz y seguridad internacionales, hasta la lucha contra los flagelos que enfrenta la humanidad como el terrorismo, el narcotráfico, el crimen organizado, las pandemias sanitarias, la corrupción, piratería y el ciberterrorismo, entre otros.

Como antecedente directo al período de este artículo y como punto de inflexión en las relaciones bilaterales, tenemos las visitas a Moscú del General de Ejército Raúl Castro Ruz en 2012 y 2015 y la visita a Cuba del mandatario ruso Vladímir Putin en 2014. Ambas visitas enfocadas en cerrar un capítulo de enfriamiento de las relaciones y relanzarlas nuevamente al máximo nivel.

El despegue en la dinámica de las relaciones comienza, precisamente, con la visita del presidente Vladímir Putin en 2014, durante la cual anunció la condonación del 90 % de la deuda contraída por Cuba con su país, que incluía los compromisos con la antigua Unión Soviética. El monto de la deuda era de 35 200 millones de dólares, la mitad de los cuales representaba los intereses sobre la deuda principal por concepto de créditos entre los años 1970 y 1980 del siglo xx (Faliajov, 2014). El 10 % restante, ascendente a 3 500 millones de dólares, sería invertido en Cuba en proyectos de interés mutuo para el desarrollo social y económico de la Isla.

Este momento significó un impulso en las relaciones bilaterales nuevamente. Como consecuencia, reanudó sus sesiones de trabajo la Comisión Intergubernamental para la Cooperación Económico-Comercial y Científico-Técnica entre Cuba y Rusia.

## **Relaciones económico-comerciales y científico-técnicas entre Cuba y Rusia**

El principal tema pendiente en las relaciones bilaterales Cuba-Rusia siempre ha sido el hecho de tratar de llevar las relaciones económico-comerciales al nivel de las relaciones políticas, que todavía no se igualan.

En este ámbito existen instrumentos y mecanismos que contribuyen al desarrollo de la colaboración entre la República de Cuba y la Federación de Rusia, evidenciando la voluntad mutua de reforzar el marco legal que ampara los vínculos bilaterales. Entre ellos destacan la Comisión Intergubernamental para la Colaboración Económico-Comercial y Científico-Técnica, la Agenda Económica Bilateral para el período 2012-2020, el Comité Empresarial Cubano-Ruso, así como los instrumentos jurídicos suscritos a nivel gubernamental e institucional.

Dentro de la amplia gama de relaciones económico-comerciales entre ambos países, destaca la esfera energética. Rusia accedió a suministrar determinados volúmenes de petróleo y sus derivados hacia Cuba, que comprendió el período 2017-2019, amparados en créditos gubernamentales. Este elemento ubica a Rusia como uno de los principales suministradores de hidrocarburos a la Isla, contribuyendo así a los planes de desarrollo económico y social del país.

En el área de extracción de petróleo sobresale el trabajo realizado junto a la compañía rusa Zaru-bezhneft en el yacimiento “Boca de Jaruco”, con la utilización de los recursos de la Cuenta Especial amparada en el convenio entre ambos gobiernos para la regularización de la deuda de Cuba con Rusia, heredados de sus compromisos con la extinta Unión Soviética. Asimismo se valora positivamente el trabajo entre las empresas Unión Cubapetróleo (CUPET) y Rosneft Oil Company para el incremento de la producción de petróleo en el campo Varadero Centro-Este, así como la evaluación para la posible vinculación de Rosneft Oil Company al proyecto de modernización de la refinería de Cienfuegos.

La compañía rusa PJSC Gazprom manifestó su interés por cooperar con compañías cubanas en el sector del petróleo y el gas, incluyendo el suministro de gas natural licuado a Cuba.

En el marco de la XVII Comisión Intergubernamental para la Cooperación Económico-Comercial y Científico-Técnica, que tuvo lugar en Moscú en septiembre de 2019, se firmó una hoja de ruta entre los Ministerios de Energía y Minas de la República de Cuba y el Ministerio de Energía de la Federa-

ción de Rusia. Esta hoja de ruta pretende vincular eficazmente a las empresas energéticas rusas en el programa denominado “Desarrollo del sector de combustible y energía y fortalecimiento de la seguridad energética de la República de Cuba.” En este programa se incluye el incremento de la producción de petróleo y gas de la Isla, recuperación de la infraestructura petrolera y proyectos de energías renovables, entre otros temas.

Rusia participa en la instalación de cuatro bloques de 200 MW cada uno en la Isla, así como la rehabilitación de 10 bloques de 100 MW para garantizar la seguridad energética de Cuba. El megaproyecto estratégico de los cuatro bloques se lleva a cabo con un crédito gubernamental de 1 200 millones de euros, firmado entre la empresa rusa Inter Rao- Export LLC y la cubana Energoimport, para la construcción de un bloque energético en la central térmica Máximo Gómez y tres bloques energéticos de la central térmica Este Habana (RIA Novosti, 2015). El acuerdo para el mantenimiento de los 10 bloques de 100 MW de las tres centrales<sup>3</sup> eléctricas cubanas fue firmado en la XVII Reunión de la Comisión Intergubernamental Ruso-Cubana de Cooperación Económica, Comercial y Científico-Técnica (INTER RAO-EXPORT, 2019).

El segundo gran ámbito de colaboración en materia económico-comercial es la referida al transporte. Los cuatro sectores principales están cubiertos en la cooperación con Rusia: aéreo, marítimo, ferroviario y automotriz.

El gigante euroasiático participa en el proyecto de gran envergadura para la rehabilitación y modernización de la infraestructura ferroviaria de la Isla alcanzando los 2 000 millones de euros. Esto permitirá incrementar en dos veces la capacidad de carga, en tres veces la de transportación de pasajeros y disminuirá el tiempo de desplazamiento. Aumentarán la comodidad, seguridad y disminuirán los precios (Ria Novosti, 2019).

La cooperación en el sector metalúrgico abarca la modernización y expansión de la capacidad de producción de las plantas ACINOX Las Tunas<sup>4</sup> y Antillana de Acero con créditos gubernamenta-

les y comerciales. Ambos proyectos una vez ejecutados posibilitarán incrementar la sustitución de importaciones y potenciar las exportaciones (Arrate, 2020).

También en la esfera de la aeronáutica se desarrolla un trabajo conjunto en proyectos para el mantenimiento de la aeronavegabilidad de los aviones rusos que forman parte de la flota de Cubana de Aviación.

En el ámbito marítimo se desarrollan acciones para la formación de especialistas y la modernización de la infraestructura portuaria. Un importante instrumento que permite el seguimiento y dinamiza las relaciones en esta esfera, lo constituye la Comisión Mixta sobre Transporte Marítimo cuya tercera sesión fue celebrada a inicios de 2020.

También debe mencionarse el Convenio de Navegación Comercial entre ambos gobiernos, firmado el 3 de noviembre de 1992 y actualizado en enero de 2019, que representa una importante herramienta jurídica que forma parte del marco legal para la cooperación en esta esfera (Seijo, 2020).

De igual manera, en cuanto al transporte terrestre, existe una amplia colaboración no solo en el suministro, sino también en el ensamblaje en Cuba, de técnica automotriz con impacto en el transporte de pasajeros y carga, para la industria, agricultura, turismo, entre otros sectores de la economía. Destaca la venta de autos Lada para el turismo de la capital cubana, carros GAZ, URAL y camiones KAMAZ (MID, 2019).

Un sector con una rápida dinámica de crecimiento es el del turismo. Al cierre de 2019, Rusia se convirtió en el tercer emisor global de turistas a Cuba con un aumento del 30 %, solo superado por Canadá y Estados Unidos y alcanzando la cifra de 178 000 visitantes en el mencionado período (Barbosa, 2019). La inclinación de los rusos hacia el mercado cubano está dada, principalmente, por las bellezas naturales de Cuba, su patrimonio, la seguridad ciudadana, la hospitalidad de su gente.

Un elemento que subyace en la conciencia de los rusos es el hecho de conocer la existencia de vínculos históricos entre ambos pueblos, lo que contribuye a la decisión de visitar Cuba por tratarse de un espacio conocido y amigable con los visitantes de esta nación. Estos tres últimos elementos son los que hacen la diferencia principal con el resto de los destinos del Caribe.

<sup>3</sup> Las tres centrales hidroeléctricas Ernesto Guevara (Este Habana), Máximo Gómez y Antonio Maceo son enteramente de tecnología soviética.

<sup>4</sup> El contrato suscrito entre la empresa cubana Acinox Las Tunas y la rusa RTH Yumz está valorado en unos 26 millones de euros y posibilitará la entrega anual de 177 000 toneladas de barras corrugadas para la construcción.

El producto sol y playa continúa siendo el principal consumido. Este se desarrolla sobre la base de grandes operaciones chárter que llevan a los turistas rusos a casi todos los polos turísticos de Cuba. Esta es una de las características principales de esta nueva dinámica, ya que permite al turista ruso viajar más de una vez a Cuba en busca de experiencias diferentes (Escalona, 2020).

Hasta hace unos años los rusos solo conocían Varadero y La Habana. El turismo MICE (*Meetings Incentives Congress and Events*)<sup>5</sup> también ha encontrado su espacio en Rusia y un ejemplo de esto son los incentivos de Rosneft, que cada año traen a Cuba más de 2 000 trabajadores en un programa de descanso y asistencia médica (RBK, 2014). Más de 10 000 empleados de Rosneft han visitado Varadero. En el área de inversiones se trabaja en la materialización de contratos de administración de hoteles y escuelas de buceos, lo cual es un turismo económicamente favorable y donde Cuba ofrece singulares locaciones (Fig. 1).

En la cooperación agrícola destaca el Proyecto Integral de Desarrollo Citrícola en Cuba, que prevé recuperar las capacidades de producción del país, buscando exportar y satisfacer nichos dentro del mercado ruso.

Un significativo avance se ha logrado también en la colaboración mutua en la esfera de la ciencia, tecnología y medio ambiente, destacándose el gran interés de los científicos rusos y cubanos en la actividad de investigación conjunta en diversas esferas como la geofísica y astronomía, paleontológica, las nanociencias y nanotecnologías, física nuclear, la biotecnología y el estudio del clima. También se mantiene estrecha cooperación en materia de ciberseguridad y telecomunicaciones (Seijo, 2020).

Un aparte merece la cooperación educativa, con el acuerdo interministerial entre el Ministerio de Educación Superior de la República de Cuba y el Ministerio de Educación y Ciencias de la Federación de Rusia en el 2010, que funciona como el acuerdo marco para el desarrollo de la cooperación en este apartado entre ambos países.<sup>6</sup>

Cuba participa en el Programa de la Agencia Estatal Rossatrudnichestvo,<sup>7</sup> iniciado en 2014, para formación de profesionales, recibiendo anualmente hasta 100 becas de estudio en el territorio de la Federación de Rusia.<sup>8</sup> Los estudiantes cubanos de diversos sectores del país se preparan en varias especialidades que tributarán, una vez que regresen, al desarrollo económico y social de Cuba.

En el 2017 se abrió una cátedra de idioma ruso del Instituto Alexander Pushkin en la Universidad de La Habana para el perfeccionamiento del idioma. En febrero de 2020 se logró la apertura de la Facultad Preparatoria de Idioma Ruso para futuros becarios cubanos de pregrado, maestrías y doctorados, que permitirá realizar la preparatoria en idioma en territorio cubano, aprovechando mejor la estancia de estudios en Rusia (Sputnik, 2020).

Para pasar revista a la marcha de la cooperación académica e implementar nuevas acciones en este sentido, tiene lugar cada año un Encuentro de Rectores Rusia-Cuba, organizado por la Unión de Rectores de Rusia y el Ministerio de Educación Superior de Cuba (Cobreiro, 2020).

Además, en la Comisión Intergubernamental de Cooperación Económico-Comercial y Científico-Técnica entre Cuba y Rusia sesiona un grupo de trabajo de Educación Superior y un grupo de trabajo dedicado a la Ciencia como mecanismo para optimizar la cooperación en estas esferas.

Otro tema importante es la dinámica comercial entre ambos países. El intercambio comercial marcha bien y muestra una tendencia creciente. La Federación de Rusia desde el 2016 se ha mantenido entre los 10 primeros socios comerciales de Cuba, sin embargo, la balanza comercial se mantiene desfavorable para Cuba, con un muy bajo nivel de las exportaciones cubanas (Tabla 2).

En el 2019 Rusia constituyó el segundo mayor socio comercial de Cuba en Europa por el volumen del intercambio de mercancías y el quinto en el intercambio global.

<sup>5</sup> Modalidad de turismo organizado, generalmente por corporaciones o empresas para grandes grupos de trabajadores como estímulo por el buen desempeño.

<sup>6</sup> Este acuerdo, entre otras cosas, establece la validez jurídica en territorio ruso de los estudios universitarios cursados en Cuba y viceversa. Además, sustituye al acuerdo anterior firmado entre Cuba y la Unión Soviética.

<sup>7</sup> Rossatrudnichestvo es la Agencia Federal para los Asuntos de la Comunidad de Estados Independientes, compatriotas que viven en el extranjero y para la Cooperación Internacional Humanitaria, creada en 2008 mediante el Decreto Presidencial No. 1315 del 6 de septiembre, la cual pertenece al Ministerio de Asuntos Exteriores ruso y que tiene cooperación con Cuba en el Programa de las Cien Becas.

<sup>8</sup> El programa ha permitido que más de 600 cubanos estudien en Rusia en carreras de pregrado, maestrías y doctorados, así como cursos de elevación de calificación. Hoy cerca de 300 estudiantes cubanos cursan estudios en 23 instituciones de Educación Superior en la Federación de Rusia.



Fig. 1. Turistas rusos recorren La Habana Vieja.

**Tabla 2.** Intercambio comercial entre Cuba y Rusia 2014-2019, en millones de dólares estadounidenses

Años	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Exportaciones a Rusia	61,4	48,4	34,5	13,6	15,2	15,3
Exportaciones a Cuba	101	87	214	277	372,7	186,7
Intercambio comercial	162,4	135,4	248,5	290,6	387,9	202

Fuente: Comité Estatal de Estadísticas de Rusia-ROSSTAT.

Lo anterior evidencia la necesidad de realizar un trabajo conjunto para incrementar el comercio en ambos sentidos. Para lograr este propósito se requiere de inversión de capital ruso en Cuba, de incremento de la exportación de bienes y servicios cubanos a Rusia, haciendo énfasis en los productos de la industria biofarmacéutica y los servicios de salud, articulando este trabajo también con las regiones del gigante euroasiático.

En el 2019 se logró efectuar la Primera Feria Expositiva de Productos Cubanos en Rusia, en el Centro de Exposiciones de Moscú, que generó un gran interés por el empresariado y el público ruso en general. La Feria fue considerada como un primer paso para dinamizar las exportaciones cubanas a Rusia.

La participación de Rusia en proyectos de inversión extranjera en Cuba hoy es insuficiente. Existe

un potencial en la industria rusa, que permitiría su participación más efectiva. Además, las capacidades instaladas de la Isla en su mayoría son de origen soviético, por lo que es terreno fértil para la modernización de la infraestructura. El incremento de este renglón permitiría recuperar el capital invertido rápidamente, pues el objetivo no solo sería el mercado cubano, sino también su proyección hacia terceros mercados.

En la dinámica de las relaciones económico-comerciales hay que destacar la participación de la Agencia Rusa para el Crédito a la Exportación y el Seguro de Inversión (EXIAR).

Esta entidad integrada al Centro de Exportación de Rusia, como importante instrumento de promoción y apoyo a las relaciones económico-comerciales bilaterales. En el transcurso de los últimos años, varios proyectos importantes han contado, en su financiamiento, con seguro de la Agencia Rusa para el Crédito a la Exportación y el Seguro de Inversión.

Uno de los sectores con amplias posibilidades para desarrollar la cooperación es el de la salud.

El Presidente Vladimir Putin en sus intervenciones ha enfatizado en la importancia de garantizar la calidad de la salud del pueblo ruso. Esto puede ser un espacio importante para potenciar las relaciones en ambos sentidos, a partir no solo de la exportación de medicamentos y productos de la industria biofarmacéutica y biotecnológica, sino de la utiliza-

ción de capacidades ociosas existentes en Rusia, que le permitan a Cuba producir medicamentos para el gigante euroasiático y para la subregión, garantizando la transferencia de tecnología, así como la colaboración en la implementación de un modelo de atención primaria de salud a partir de la experiencia cubana.

A pesar de la difícil situación económica existente en Cuba, provocada por el casi sexagenario y masivamente rechazado bloqueo estadounidense, recrudecido por la Administración Trump, a lo que además se suma el impacto económico de la pandemia de la COVID-19,<sup>9</sup> realiza ingentes esfuerzos por mantener la disciplina financiera y cumplir con las obligaciones contraídas con Rusia. En ocasiones se ha incurrido en atrasos coyunturales, lo que ha provocado la paralización de proyectos en ejecución, traducándose en una ralentización de los mismos.

### Las relaciones políticas entre Cuba y Rusia: fortaleza de un vínculo histórico

Las relaciones políticas entre Cuba y Rusia se basan en el respeto, la confianza, los lazos de amistad, el alineamiento en distintos temas multilaterales y el apoyo mutuo en este apartado. Asimismo, son relaciones entre países que respetan el Derecho Internacional y la autodeterminación de los pueblos, donde no existe injerencia en los asuntos internos, aunque se discrepe en determinados temas.

Desde el punto de vista jurídico, la base para el desarrollo de las relaciones bilaterales es la Declaración sobre los Principios de las Relaciones entre la Federación de Rusia y la República de Cuba de 1996, el Memorándum sobre los Principios de Cooperación Estratégica firmado en 2009 y la Declaración Conjunta del Presidente de la Federación de Rusia, Vladímir Putin y el Presidente de la República de Cuba, Miguel Díaz-Canel Bermúdez sobre Enfoques Comunes en asuntos internacionales firmada en 2018 (MID, 2019) (Fig. 2).

<sup>9</sup> La pandemia de la COVID-19 ha desacelerado la economía mundial. La dinámica de intercambio se ha paralizado y las relaciones económicas internacionales están sufriendo sus consecuencias. El período histórico escogido para la redacción de este trabajo es hasta 2019, no obstante, el autor consideró imprescindible mencionar la existencia de la enfermedad que ha cambiado al mundo en el 2020 y que, sin lugar a dudas, ha impactado en los proyectos de cooperación conjunta entre Cuba y Rusia.

Las relaciones entre ambos países son asimétricas, pero no por ello dejan de estar basadas en el respeto, el diálogo y la negociación buscando el entendimiento:

“Las relaciones de Cuba y Rusia son referenciales y un ejemplo para el mundo entero de los nexos entre una gran potencia y una pequeña isla, donde priman nexos de pueblos y de amistad, con lazos imposibles de destruir” (ACN, 2019).

Del 2014 al 2019 es difícil hacer una cronología de todos los intercambios de delegaciones entre ambos países. Sin embargo, las de primer nivel fueron:

- La visita del Presidente de la Federación de Rusia, Vladímir Putin a Cuba en 2014.
- La visita del General de Ejército y entonces Presidente de los Consejos de Estado y de Ministros, Raúl Castro Ruz en 2015.
- La visita del entonces Primer Vicepresidente Miguel Díaz-Canel Bermúdez a Moscú en 2016.
- Las posteriores visitas de Miguel Díaz-Canel Bermúdez en 2018 y 2019 como Presidente.
- La visita del entonces Primer Ministro ruso Dimitri Medvedev a Cuba en 2019.
- La visita del Canciller cubano Bruno Rodríguez Parrilla a Moscú en 2019.
- Las visitas del Canciller ruso Serguéi Lavrov a Cuba en julio de 2019 y febrero de 2020.

El 2014 significó un giro en la política exterior del Kremlin hacia América Latina, caracterizada por un activismo mayor que en períodos anteriores (Peñalver, 2020). A nuestro juicio, las principales causas de este viraje fueron:

- En primer lugar, la política de cambio de régimen en Ucrania mediante golpe de Estado al legítimo presidente Víktor Yanukóvich, con lo cual Occidente lograba su anhelo de colocar a un gobierno proccidental en Kiev y, la OTAN podría extender sus tentáculos hacia las fronteras con Rusia.
- La adhesión de Crimea a Rusia mediante referéndum popular, hecho que provocó múltiples sanciones de Occidente contra Moscú, causando pérdidas millonarias a la economía y un relativo aislamiento diplomático en la arena internacional para el gigante euroasiático
- La crisis del petróleo desatada en el mes de junio por el aumento excesivo de la producción petrolera de Arabia Saudita para contrarrestar la explotación de petróleo por *fracking* en Norteamérica,



**Fig. 2.** Firma de la Declaración Conjunta del Presidente de la Federación de Rusia Vladímir Putin y el Presidente de la República de Cuba Miguel Díaz-Canel Bermúdez.

la cual impactó negativamente en la economía y las finanzas de Moscú y paralizó muchos proyectos en desarrollo. A partir de este momento Rusia pasa a un activismo sin precedentes en materia de política exterior, donde América Latina no sería una excepción como región y donde Cuba ocuparía un lugar prioritario.

Las consultas políticas intercancillerías entre Cuba y Rusia son el mecanismo fundamental en el cual se desarrolla el diálogo político y la cooperación en los asuntos actuales de la agenda internacional, regional y bilateral. La amplitud de temas que se tratan, en los diferentes encuentros dentro del marco de las consultas políticas intercancillerías, son una firme expresión del excelente estado de las relaciones bilaterales entre ambos países. Los planes de consultas políticas se actualizan cada dos años. El vigente, firmado por ambos cancilleres durante la última visita oficial del ministro cubano a Moscú en mayo de 2019, estará operativo hasta el año 2022 (Cubaminrex, 2019). De forma complementaria se debe señalar el apoyo mutuo a candidaturas y a las resoluciones o proyectos de resolución en el marco de los organismos internacionales, donde Rusia y Cuba respaldan en su mayoría año tras año las propuestas del otro.

Rusia vota a favor del proyecto de resolución contra el bloqueo presentado por Cuba cada año en la Asamblea General y sistemáticamente, en la intervención de su representante en el Debate General del Segmento de Alto Nivel,<sup>10</sup> condena esta política estadounidense contra la Isla. Para ser más precisos Rusia vota a favor del Proyecto de Resolución de Condena al Bloqueo Estadounidense contra Cuba desde 1994 y desde 1995 responde a la Nota del Secretario General sobre Bloqueo.

Cuba igualmente ha apoyado las posiciones de Moscú en la arena internacional. En el 2008, cuando se produjo la Segunda Guerra de Osetia del Sur, el gobierno cubano fue uno de los primeros en emitir una Declaración Oficial en la que apoyaba la postura de Moscú en el conflicto, acusando a Georgia de actuar en complicidad con Washington. El propio Comandante en Jefe Fidel Castro Ruz, en una reflexión titulada “Carne de cañón para el mercado” expone que la aventura bélica del entonces gobernante georgiano Mijaíl Saakashvili se llevó a cabo solo después del visto bueno estadounidense (Castro, 2008).

<sup>10</sup> En su intervención en el Debate General del Segmento de Alto Nivel, Rusia ha condenado el bloqueo contra Cuba en los años 2010, 2011, 2012, 2014, 2017, 2018 y 2019.

Otro tema fundamental para Rusia donde Cuba mostró su apoyo fue en el referéndum de Crimea, siendo de los 11 países que votaron en contra de la Resolución 68/262 de la Asamblea General de Naciones Unidas para reconocer a Crimea como parte de Ucrania, luego del referéndum popular en la península y la ciudad de Sebastopol. En este apartado, la posición rusa fue apoyada por Cuba también.

La Habana rechaza y condena las sanciones unilaterales de Occidente hacia Moscú, los intentos de Estados Unidos de interferir en los asuntos internos de Rusia y el acercamiento de la OTAN a las fronteras del país euroasiático (Pérez, 2019).

Rusia es un centro de poder en la región euroasiática, una potencia militar global, miembro permanente del Consejo de Seguridad de la Organización de Naciones Unidas y con derecho al veto, lo que la convierte en un actor protagónico del Sistema Internacional. Cuba, por su parte, representa una voz sólida y prestigiosa en el escenario multilateral y las posiciones de La Habana son minuciosamente observadas tanto por los países del Tercer Mundo como por los poderosos, sin contar que Cuba siempre ha sido la puerta de entrada de Rusia en América Latina. De ahí que ambos tengan un marcado interés en fortalecer su diálogo político e intercambiar opiniones y enfoques sobre las distintas problemáticas de la política internacional.

La solidaridad rusa siempre ha estado presente en las principales batallas que ha librado Cuba en los últimos años. Por solo mencionar algunas, la batalla por el regreso de los Cinco Héroes Prisioneros en el Imperio, donde el Comité creado para su liberación desarrolló acciones en Moscú y otras regiones del país por lograr este anhelado propósito del pueblo cubano. La lucha perenne contra el bloqueo estadounidense contra Cuba, donde ha estado el Comité Ruso de Lucha contra el Bloqueo, al igual que la organización "Venceremos" exigiendo, frente a la Embajada de Estados Unidos en Moscú, que su gobierno termine con esta fracasada e injusta política contra Cuba. Igualmente, la Sociedad de Amistad Rusia-Cuba creada por el Comandante Ernesto Che Guevara y por el primer cosmonauta de la historia, Yury Gagarin, ha tenido un papel protagónico en todas estas luchas y fortalece su trabajo de conjunto con el Instituto Cubano de Amistad con los Pueblos (ICAP). Estos grupos de amigos han enviado cartas a diversas administraciones estadounidenses condenando el bloqueo y pidiendo su inmediato levanta-

tamiento, así como el cese de la ocupación ilegal del territorio donde está emplazada la base naval de Estados Unidos en Guantánamo.

Las relaciones interparlamentarias también contribuyen al fortalecimiento de los vínculos políticos entre ambos países. Existe un amplio intercambio de visitas, un diálogo político franco y transparente, así como la mutua participación en eventos sobre el parlamentarismo, desarrollados en ambos países. En 2019 visitó Rusia, Ana María Mari Machado, vicepresidenta del Consejo de Estado de la República de Cuba y vicepresidenta de la Asamblea Nacional del Poder Popular.

Mari Machado participó en el II Foro Internacional sobre Parlamentarismo, desarrollado en Moscú y donde los presentes condenaron el bloqueo estadounidense contra la Isla. Por su parte y también en 2019, visitó Cuba la presidenta de la Cámara Alta del Parlamento ruso, Valentina Matvienko, durante las celebraciones por el 500 Aniversario de La Habana.

Existen y tienen un activo trabajo los grupos de amistad creados en ambos parlamentos. En el caso del cubano, el Grupo de Amistad con Rusia lo encabeza el General de Brigada y primer cosmonauta latinoamericano, Héroe de la República de Cuba, Arnaldo Tamayo Méndez. Por la parte rusa, el presidente del Grupo de Amistad con Cuba en la Duma Estatal (Cámara Baja del Parlamento ruso) es Dimitri Novikov, amigo de larga data que se desempeña además como Primer Vicepresidente de la Comisión de Relaciones Internacionales de la Duma y Vicepresidente del Partido Comunista de la Federación de Rusia.

Sin embargo, más allá de organizaciones políticas, sociales, gubernamentales o estrategias que responden a intereses estatales, los verdaderos sentimientos del pueblo ruso hacia Cuba y del pueblo cubano hacia Rusia se ponen de manifiesto en su gente común. Es ahí donde radica la solidez de nuestros vínculos. A pesar de haber transitado por etapas difíciles, las relaciones se han logrado reconstruir bajo nuevas condiciones y llegar a los 60 años de vida en su mejor momento.

## CONCLUSIONES

El 8 de mayo de 2020 se cumplieron 60 años del restablecimiento de las relaciones diplomáticas entre Cuba y Rusia. Se ha arribado a esta fecha con las relaciones en un excelente estado, con un intenso diálogo político al más alto nivel, una marcada coin-

cidencia en asuntos de la agenda internacional y bilateral y crecientes relaciones económico-comerciales y científico-técnicas.

La base de estas relaciones está en los vínculos históricos de Cuba con la extinta Unión Soviética, los lazos de colaboración, amistad, respeto y simpatía mutua.

Los proyectos de cooperación económica abarcan varias esferas importantes para el desarrollo económico de la Isla como la energética, el transporte, la industria, la metalurgia, la agricultura, el turismo, la esfera biofarmacéutica, entre otras, con lo cual podemos afirmar que Rusia es un activo participante en el Plan de Desarrollo Económico y Social de Cuba hasta el 2030.

Especial importancia adquiere la formación de recursos humanos mediante el Programa de las Cien Becas de Rossatrudnichestvo, agencia de cooperación perteneciente al Ministerio de Asuntos Exteriores ruso, la cual brinda la posibilidad al gobierno cubano de enviar anualmente cerca de 100 estudiantes de pregrado y posgrado de distintas especialidades.

La afluencia de turistas rusos a Cuba ha sido creciente hasta la pandemia de la COVID-19, fundamentalmente por las riquezas naturales de la Isla, las características de su pueblo y la hospitalidad con que son recibidos los visitantes extranjeros. El incremento sostenido de este indicador es un reflejo directo del nivel que han alcanzado las relaciones bilaterales.

Las perspectivas de desarrollo de los vínculos bilaterales son alentadoras, pues existe una voluntad política firme por ambas partes de continuar cooperando en todas las áreas de interés mutuo. No obstante, subrayamos que bajo las actuales condiciones de contracción económica internacional provocada por las afectaciones del COVID-19, podría producirse una ralentización en muchos de los proyectos de cooperación existentes o futuros entre ambos países por el impacto directo de la pandemia en las economías de Rusia y Cuba.

La solidez de los vínculos radica en la simpatía mutua entre ambos pueblos, el respeto por la historia de los dos países, el simbolismo de ambas revoluciones, por los tiempos vividos antes de la década de los años noventa y por el compromiso de las actuales generaciones en mantener los lazos de amistad y reconstruir un camino de prosperidad mutua, con respeto y bajo las condiciones sociopolíticas y económicas existentes en cada país.

## BIBLIOGRAFÍA

- Castro, F. (2008). Carne de cañón para el mercado. Reflexiones del compañero Fidel. Disponible en: <http://www.cubadebate.cu/reflexiones-fidel/2008/08/11/carne-canon-mercado/#.XpMnlhUzaM9>
- Faliájov, R. (2014). Cuba concede el desmantelamiento. Rusia condona la deuda a Cuba por 30 000 millones de USD. Disponible en: <https://www.gazeta.ru/business/2014/07/04/6098109.shtml>
- Ramos, G. L. (2019). ¿Por qué las relaciones con Rusia están en el mejor momento de los últimos 20 años? Disponible en: <http://www.granma.cu/mundo/2019-12-03/por-que-las-relaciones-con-rusia-estan-en-el-mejor-momento-de-los-ultimos-20-anos-03-12-2019-00-12-53>
- Rubio Pío, A. (2017). La diplomacia de choque rusa: de Kozyrev a Lavrov. Real Instituto Elcano. Blog de análisis y reflexiones sobre política internacional. Disponible en: <https://blog.realinstitutoelcano.org/la-diplomacia-de-choque-rusa-de-kozyrev-a-lavrov/>
- Ria Novosti (2019). Relaciones interestatales entre Rusia y Cuba. Agencia rusa en el marco de la visita del Jefe de Estado cubano a Moscú en octubre de 2019. Disponible en: <https://ria.ru/20191029/1560294341.html>
- Vesti (2019). Medvedev: Las relaciones entre Cuba y Rusia son amistosas, pero pragmáticas. Disponible en: <https://www.vesti.ru/doc.html?id=3196419>
- Ministerio de Finanzas de Rusia (2019). El intercambio comercial entre Rusia y Cuba no responde todavía al potencial de ambos países. Disponible en: <https://mfd.ru/news/view/?id=2320585>
- Sputnik (2015). Rusia construirá cuatro bloques energéticos en Cuba. Disponible en: <https://mundo.sputniknews.com/mundo/201510221052792811-rusia-cuba-bloque-energetico/>
- Ria Novosti (2015). Inter Rao planea construir cuatro bloques electro-energéticos en Cuba por 9 años. Disponible en: <https://ria.ru/20151022/1306445563.html>
- INTER RAO EXPORT (2019). Inter Rao Export y Energoimport firmaron un acuerdo sobre la realización del proyecto de reparación capital de 10 bloques de 100 MW en Cuba. Nota informativa de la compañía rusa. Disponible en: [http://irao-export.ru/press/news/inter\\_rao\\_eksport\\_i\\_energoimport\\_podpisali\\_soglashenie\\_o\\_realizatsii\\_proekta\\_kapitalnogo\\_remonta\\_10\\_.html](http://irao-export.ru/press/news/inter_rao_eksport_i_energoimport_podpisali_soglashenie_o_realizatsii_proekta_kapitalnogo_remonta_10_.html)
- Sputnik (2015). Cuba recibirá un préstamo ruso de 1 200 millones de euros para energía. Disponible en: <https://mundo.sputniknews.com/economia/201510201052685203-cuba-prestamo-energia/>
- Sputnik (2019). Viceministro cubano celebra acuerdos con Rusia en el sector energético. Disponible en: <https://mundo.sputniknews.com/economia/201909201088744023-vice-ministro-cubano-celebra-acuerdos-con-rusia-en-el-sector-energetico/>
- Cubaminrex (2019). Firman Cuba y Rusia Convenio Intergubernamental en la esfera ferroviaria. Nota de prensa de la Cancillería Cubana publicada en el sitio de la Embajada de Cuba en la Federación de Rusia. Disponible en: <http://misiones.minrex.gob.cu/es/articulo/firman-cuba-y-rusia-convenio-intergubernamental-en-la-esfera-ferroviaria>
- Cubaminrex (2019a). Sostienen conversaciones oficiales canclleres de Cuba y Rusia. Nota de prensa publicada por la Embajada de Cuba en la Federación de Rusia en su sitio

- de Facebook y su sitio web. Disponible en: <https://www.facebook.com/EmbaCubaRusia/posts/2048445351951283>
- Ria Novosti (2019). Embajador de Cuba: Moscú y la Habana no han discutido la reinstauración de la Base de Lourdes. Entrevista concedida por el Embajador de Cuba en Rusia, Gerardo Peñalver Portal a la agencia rusa de prensa Ria Novosti. Disponible en: <https://ria.ru/20190625/1555866435.html>
- MID (2019). Entrevista al Embajador de Rusia en Cuba Andréi Guskov, publicada el 27 de noviembre en *Rossiskaya Gazeta*. Disponible en: [https://www.mid.ru/ru/maps/cu/-/asset\\_publisher/ZCoR8WfDPJng/content/id/3928243](https://www.mid.ru/ru/maps/cu/-/asset_publisher/ZCoR8WfDPJng/content/id/3928243)
- Barbosa León, N. (2020). Crece un 30 % la llegada de turistas rusos a Cuba en 2019. Disponible en: <http://www.granma.cu/cuba/2020-01-15/crece-en-un-30-la-llegada-de-turistas-rusos-a-cuba-en-2019-15-01-2020-23-01-04>
- Sputnik (2020). Cuba inaugura Facultad Preparatoria de idioma ruso para futuros becarios cubanos. Disponible en: <https://mundo.sputniknews.com/america-latina/202002111090431797-cuba-inaugura-facultad-preparatoria-de-idioma-ruso-para-futuros-becarios-cubanos/>
- RBK (2014). Rosneft envía 1800 trabajadores a descansar en Cuba. Disponible en: <https://www.rbc.ru/business/09/12/2014/54870b1dcbb20f589385ba36>
- Robaina, L. (2016). Factores influyentes en la política exterior de Rusia hacia Cuba de 2001 a 2015. Tesis de Licenciatura en Relaciones Internacionales del Instituto Superior de Relaciones Internacionales Raúl Roa García. Material inédito, La Habana.
- GKS (2020). Publicación estadística sobre Comercio Exterior de Rusia con los países del extranjero lejano. Comité Estatal de Estadísticas de la Federación de Rusia. Disponible en: <https://www.gks.ru/folder/11193>
- Pérez, S. (2019). Programa Mundo 20/20. Capítulo dedicado a las relaciones entre Cuba y Rusia con el Dr. C. Nelson Roque Suástegui como invitado. Disponible en: <https://www.facebook.com/472864450175547/videos/2516772205085531/>
- ACN (2019). Díaz-Canel considera ejemplares las relaciones con Rusia. Artículo publicado por la agencia cubana en el marco de la visita del mandatario de la Isla a Moscú en noviembre de 2019. Disponible en: <http://www.acn.cu/cuba/38685-diaz-canel-considera-ejemplar-las-relaciones-con-rusia-fotos>

# Un acercamiento crítico a los estudios sobre la política exterior cubana

## *A critical approach to the studies about Cuban foreign policy*

Lic. Dariel Quintana Fraga

Licenciado en Relaciones Internacionales en el Instituto Superior de Relaciones Internacionales Raúl Roa García. Funcionario del Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Cuba. Embajada de Cuba en Washington D.C., e-mail: darielqf@gmail.com. ORCID iD: 0000-0003-2174-479X

Recibido: 14 de agosto de 2020

Aprobado: 1 de septiembre de 2020

**RESUMEN** *El texto propone una sistematización del debate académico sobre la política exterior cubana. Esta investigación enfatiza en las temáticas más abordadas y los aspectos menos tratados, los períodos históricos investigados con mayor profundidad y las publicaciones más relevantes. También se abordan, desde una perspectiva crítica, las tendencias fundamentales del debate académico que se ha producido sobre la política exterior cubana, así como la obra de los autores más prolíficos y de mayor influencia.*

**Palabras claves** *política exterior, Cuba, estudios.*

**ABSTRACT** *The text proposes a systematization of the academic debate on Cuban foreign policy. This research emphasizes the most addressed topics and the least treated aspects, the historical periods investigated in greater depth, and the most relevant publications. It also addresses, from a critical perspective, the fundamental trends of the academic debate that has taken place on Cuban foreign policy, as well as the work of the most prolific and influential authors.*

**Key words** *foreign policy, Cuba, studies.*

## **INTRODUCCIÓN**

La historia de Cuba ha estado estrechamente vinculada a los sucesos más allá de sus fronteras. Por tanto, el escenario internacional se ha perfilado como un espacio imprescindible en la defensa de la soberanía y la independencia nacionales.

Tras el triunfo revolucionario de enero de 1959, la Isla caribeña ha desarrollado una activa política exterior. Sin embargo, esta labor no ha sido reflejada en igual magnitud por la producción académica cubana y extranjera.

## **DESARROLLO**

### **Características generales**

Los estudios sobre la política exterior cubana han sido relativamente escasos si se comparan con otras aristas de la historia y la realidad de este país.

La reducida producción académica sobre la materia se evidenció durante el levantamiento bibliográfico realizado para esta investigación, que incluyó un importante catálogo online, los catálogos de bibliotecas cubanas como la Biblioteca Nacional José Martí, la de Casa de las Américas y la del Instituto Superior de Relaciones Internacionales, así como la Biblioteca del Congreso de los Estados Unidos. Durante la mencionada búsqueda se comprobó la existencia de 375 registros bibliográficos de trabajos que, de una u otra forma, abordan la inserción internacional de Cuba. Esta cifra es notablemente inferior a los registros bibliográficos que ofrece el catálogo digital WorldCat.org sobre otros temas como la economía, la cultura o la educación cubanas (Fig. 1).

Este vacío se hace mayor en el siglo XIX y la primera mitad del siglo XX. Pocos trabajos han abordado el accionar de Cuba en la arena internacional antes del triunfo de la Revolución. Entre ellos desta-



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.

can: *Cuba en lo internacional: 1510-1898*, del profesor y jurista Miguel D'Estefano Pissani, *Los Estados Unidos y Cuba, hegemonía y desarrollo dependiente, 1880-1934*, de Jules Robert Benjamín, así como los trabajos de diplomáticos estadounidenses y cubanos *Los Estados Unidos y Cuba: un estudio en relaciones internacionales*, de Harry Guggenheim, *La Diplomacia en nuestra historia*, de Manuel Márquez Sterling y *Cuba y Estados Unidos: discursos*, de Cosme de la Torre y Peraza.

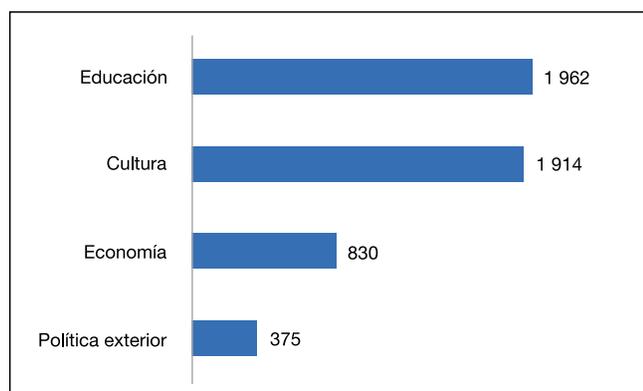


Fig. 1. Registros bibliográficos sobre Cuba por temáticas.

Por otra parte, la relación entre Estados Unidos y Cuba ha sido la temática más tratada en los estudios que abordan la inserción internacional de la Isla caribeña. Este conflicto ha sido identificado por la mayoría de los autores como el reto más importante y uno de los aspectos determinantes de la historia misma de Cuba. Los otros tópicos específicos más abordados han sido las relaciones de Cuba con América Latina, con África y con la extinta Unión Soviética.

El componente multilateral de la diplomacia cubana y la colaboración civil con los países subdesarrollados han sido notablemente menos abordados. Resulta más llamativa esta situación si se toma en cuenta el activismo cubano en los diferentes organismos internacionales, tanto dentro como fuera del sistema de Naciones Unidas, y la amplia labor de cooperación internacional desarrollada por la Isla caribeña.

Los trabajos *El multilateralismo en la política exterior de Cuba*, de la investigadora Isabel Jaramillo y *Cuba and the Third World: The Sixth Nonaligned Nations Conference*, del académico estadounidense Michael H. Erisman, son algunos de los que abordan la arista multilateral, mientras el texto *Cuban Medical Internationalism: Origins, Evolution, and Goals*, de Michael H. Erisman en colaboración con

John Kirk, es de los que mejor tratan el tópico de la cooperación internacional. También vale destacar la labor de Julie M. Feinsilver, quien fue pionera en abordar la cooperación médica cubana con sus textos *Cuba as a World Medical Power: The Politics of Symbolism*, de 1989, y *Healing the masses: Cuban Health Politics at Home and abroad*, de 1993. Otras temáticas que tampoco han sido consideradas en profundidad son las relaciones entre Cuba y las naciones de Asia y Medio Oriente.

Los estudios sobre la política exterior cubana cobraron auge, sobre todo en la academia estadounidense, a partir de la década de los años ochenta, cuando se publicaron 87 textos, más que en cualquier otro momento. Al mismo tiempo, este es el período específico sobre el que más trabajos se han escrito, con un total de 59 publicaciones (Fig. 2). La reinserción de la Isla en el contexto diplomático latinoamericano, la presencia de miles de soldados cubanos en tierras africanas, la presidencia del Movimiento de Países No Alineados y la agudización del conflicto Cuba-Estados Unidos durante el gobierno de Ronald Reagan, son algunos de los elementos que permiten catalogar a este decenio como uno de los de mayor activismo de la política exterior cubana. Tal consideración puede explicar la cantidad de textos escritos. Otros asuntos que recibieron amplia atención en los estudios realizados sobre la década fueron el análisis general de la política exterior cubana, así como las relaciones con la Unión Soviética en el contexto de las reformas impulsadas por Mijaíl Gorbachov.

Resulta llamativo que el debate sobre la política exterior cubana se ha producido, en lo fundamental, fuera de Cuba. De los 375 textos consultados menos de la cuarta parte (90) han sido publicados por editoriales o revistas cubanas, mientras 150 vieron la luz en Estados Unidos (Fig. 3). Ya en el 2004, el académico Carlos Alzugaray llamaba la atención sobre lo poco que se hacía en Cuba al respecto, mientras fuera del país se escribían decenas de artículos y libros sobre el tema, la mayoría mal orientados o mal intencionados (Alzugaray, 2004).

Por la parte cubana, ha sido importante la labor de la Editorial Ciencias Sociales, que ha publicado alrededor de 20 libros, con énfasis en las relaciones entre Cuba y Estados Unidos. Durante los últimos 25 años, en el país se ha experimentado un incremento en la publicación de artículos en revistas especializadas. Se han destacado la revista *Casa de las Américas* durante la década de los años noventa,

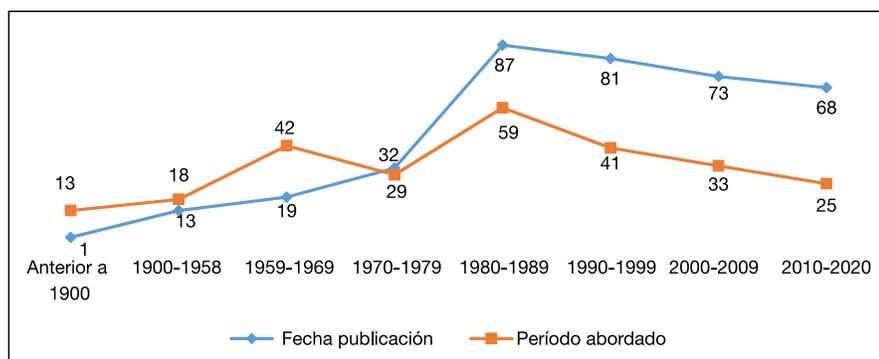


Fig. 2. Textos sobre política exterior cubana.

ya la revista *Política Internacional* que, desde su reaparición en el 2003, ha liderado los estudios sobre el tema con la publicación de al menos 15 trabajos. A pesar de ello, esta labor es limitada y no responde aún a las necesidades actuales de discusión y promoción de los estudios sobre la política exterior de Cuba.

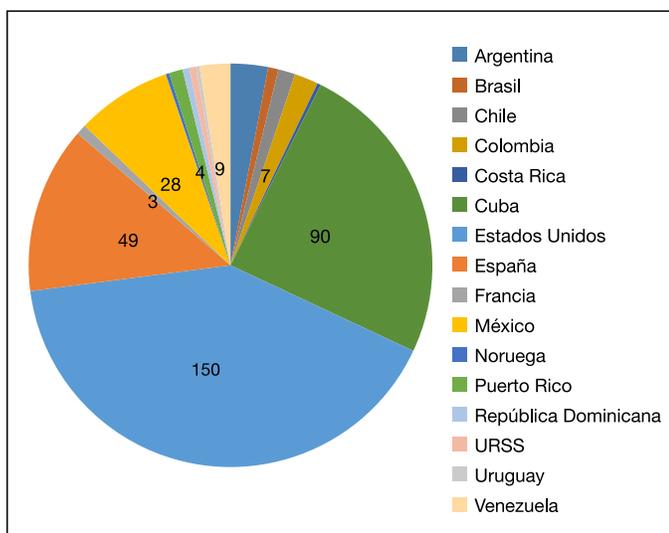


Fig. 3. Nacionalidad de la editorial o publicación.

Otro aspecto que ha caracterizado el debate es el limitado acceso a fuentes bibliográficas primarias. La Constitución de la República de Cuba, las declaraciones oficiales del gobierno, las secciones sobre política exterior en los informes de los congresos del Partido Comunista de Cuba y los discursos de los principales líderes cubanos han sido los documentos históricos a los que se ha recurrido con mayor frecuencia. Excepto los casos de Pietro Gleijeses, Elier Ramírez y Esteban Morales, y más recientemente los estadounidenses Peter Kornbluh y William M. Leogrande, el resto de los autores no han acce-

dido a los archivos, tanto cubanos como extranjeros, que contienen información sobre el desempeño de la política exterior cubana. Esta limitación ha impedido una comprensión más profunda del tema.

### Evolución y autores más representativos

La política exterior de la joven Revolución Cubana no cautivó el interés de la academia hasta entrados los años de la década de los setenta. A pesar de las sorprendentes transformaciones ocurridas y la intensa confrontación con Estados Unidos en la década anterior, se generaron pocos trabajos sobre Cuba. Destacan entre ellos: *Cuba, Castro and the United States*, de Phillip Bonsal (1967), último Embajador de Estados Unidos en Cuba y *Castro's Revolution, Cuban Communist Appeals, and the Soviet Response*, de Edward González (1968).<sup>1</sup>

En este último, González deja entrever las tendencias de su posterior trabajo: énfasis en la interacción entre política interna y política exterior, las relaciones con Estados Unidos y la Unión Soviética como un binomio inseparable en el accionar internacional cubano y el sobredimensionamiento de la influencia de Fidel Castro. Su obsesión con la figura del líder cubano llegó a su punto máximo en 1986 cuando presentó el informe *Castro, Cuba and the World*. Este consiste en un estudio psicológico de su personalidad para explicar el devenir cubano tanto en la arena nacional como en el extranjero.

Poco se escribió desde las ciencias sociales sobre la política exterior cubana en la década de los años sesenta. La narrativa predominante en torno al tema, en los medios de prensa y los

<sup>1</sup> Este autor perteneció desde 1969 hasta el 2004 a *Rand Corporation*, institución en la que escribió múltiples informes dedicados a Cuba y a la figura de Fidel Castro.

círculos de poder, se correspondió con los intereses del gobierno estadounidense de la época. En ella se catalogaba a Cuba como un satélite de la Unión Soviética, completamente subordinado a sus intereses y que pretendía expandir la ideología comunista en las Américas.

Esta percepción comenzó a variar paulatinamente. A ello contribuyó la labor de autores como Jorge I. Domínguez. En 1973 la prestigiosa revista *Foreign Affairs* publicó su artículo "Taming the Cuban Shrew". En él se describe una política exterior cubana marcada por objetivos apropiadamente estructurados, se reconoce que existía convergencia entre las políticas exteriores de Cuba y la Unión Soviética y se plantea que estas relaciones alternaban entre dependencia e independencia por parte de Cuba. El trabajo concluye que la política exterior cubana había sido exitosa y, osadamente, considera fallida la política de Estados Unidos hacia la Isla. En este sentido, señala que:

"La política de Estados Unidos hacia Cuba, sin embargo, ha sido irrelevante para el comportamiento de la política exterior cubana por varios años. Las políticas cubanas hacia la Unión Soviética y América Latina (las dos áreas de interés para Estados Unidos) han variado independientemente de cualquier cosa que Estados Unidos ha hecho o dejado de hacer hacia Cuba" (Domínguez, 1973: 105).

En 1978, Domínguez continúa esta línea con la publicación del artículo "Cuban Foreign Policy", en el que revisita sus principales planteamientos de 1973 a la luz del creciente activismo cubano en la arena internacional. El aporte más novedoso de este trabajo fue considerar que el aislamiento impuesto por Estados Unidos en la región obligó a Cuba a desarrollar una política exterior de alcance global, con el objetivo de recabar el apoyo internacional que garantizara su subsistencia. Al mismo tiempo plantea que, a partir de 1968, Cuba tenía autonomía en la formulación de su política exterior siempre que sus acciones no afectaran los intereses fundamentales de la Unión Soviética.

Las relaciones entre Cuba y la Unión Soviética adquieren, en el análisis de este autor, una nueva dimensión teórica en su libro *To make a world safe for revolution: Cuba's foreign policy* (1989). Este trabajo, claramente marcado por la escuela neoliberal de moda por esos años, plantea que la Unión Soviética ejercía una hegemonía hermética sobre Cuba.

Para validar este argumento emplea un flexible concepto de hegemonía que sirve, perfectamente, para describir cualquier relación de alianza y cooperación entre dos naciones con niveles de desarrollo asimétricos. La elasticidad de su propuesta es tal que llega al punto de considerar hegemónicas las relaciones entre Estados Unidos y la Unión Europea, Canadá y Japón, aunque estas las cataloga de hegemonías relajadas. En este contexto, Domínguez mantiene su valoración previa de que Cuba ejercía cierta autonomía. El otro elemento distintivo del libro es el planteamiento de que existe una relación tripartita entre Cuba, Estados Unidos y la Unión Soviética que está enmarcada en un régimen de seguridad limitado. Este régimen, informal y espontáneo, emergió tras la Crisis de Octubre y en él cada actor evitaría hacer lo que los otros encuentran más censurable.

Por último, el autor resume sus más de 35 años de estudio con la publicación de *La política exterior de Cuba (1962-2009)* (2009). Este último libro, que ofrece una compilación de los artículos que había publicado hasta la fecha, muestra la evolución del pensamiento del autor, así como algunas de sus contradicciones. En este sentido, varía ligeramente algunos de sus planteamientos anteriores al reconocer que:

"Cuba desarrolló siempre una política exterior propia. Un error analítico a lo largo de la llamada Guerra Fría fue la incapacidad o indisposición de altos funcionarios del gobierno y miembros del Congreso de Estados Unidos de reconocer que Cuba no era simplemente un títere de la Unión Soviética. [...] Es cierto, sin embargo, que la URSS impuso limitantes importantes en el manejo de su política exterior, y que Cuba los aceptó" (Domínguez, 2009: 15).

Jorge I. Domínguez ha estudiado persistentemente el desempeño internacional de Cuba, de lo que dan buena cuenta sus más de 20 obras sobre el tema, incluyendo cinco libros. El activismo de la política exterior cubana explicado desde los cánones de la teoría de las relaciones internacionales ha sido el centro de su trabajo. El protagonismo cubano, incomprensible si se compara con las capacidades económicas y militares de la Isla, ha sido analizado en su obra desde una perspectiva crítica.

Junto a Domínguez, aparecieron en escena en la década de los años setenta otros autores que desarrollarían una labor significativa como Michael

H. Erisman, quien también se cuestionaría la narrativa predominante en la época, el ya mencionado Edward González y Carmelo Mesa-Lago. Estos autores encontraron un nuevo espacio para la difusión de sus investigaciones en las revistas *Areíto* y *Cuban Studies*, fundadas en esos años y dedicadas, cada una con perspectivas distintas, a los estudios sobre la Isla.

El libro *Cuba in the world* (1979), editado por Carmelo Mesa-Lago y Cole Blasier ofrece una síntesis de lo ocurrido con los estudios sobre política exterior cubana en estos años. El texto reunió a los más destacados autores del tema y abordó múltiples aristas de la proyección internacional cubana. La institucionalización, la toma de decisiones, el rol de las fuerzas armadas en la política exterior, las relaciones con el Caribe y el conflicto árabe-israelí, fueron temas que tuvieron sus primeros acercamientos en esas páginas.

A pesar de la variedad de autores y perspectivas que surgen en la década de los años setenta para explicar la política exterior, se mantuvo como dominante la tesis del “Estado suplente” (*surrogate state*), que planteaba que Cuba no tenía una política exterior propia, sino que su activismo internacional estaba subordinado a los intereses y dictados de la Unión Soviética. Años más tarde Erisman se refirió a este supuesto en los siguientes términos:

“A pesar de su popularidad en los círculos del gobierno estadounidense y los medios masivos, la mayoría de los especialistas en la comunidad académica sienten que ofrece una visión simplista e insostenible del globalismo de La Habana y de las complejidades de las relaciones Cubano-Soviéticas” (Erisman, 1985: 3).

Desde finales de las décadas de los años setenta y durante toda la década de los años ochenta se experimentó un *boom* de los estudios sobre la política exterior cubana. El número de textos y autores publicados creció exponencialmente. Eventos, revistas, libros y reseñas fueron dedicados al tema. Damián Fernández, en un artículo de 1990 describía la situación de esta manera:

“En breve, la política exterior cubana se ha convertido en la mejor estudiada de todas las políticas exteriores de América Latina. Sin dudas, el dramático despliegue de tropas cubanas en África y la extensa ayuda al desarrollo a los países del Tercer Mundo han intrigado a los inves-

tigadores. Cuba rompió el molde en el que los Estados pequeños y subdesarrollados han sido enmarcados en las relaciones internacionales” (Fernández, 1990: 238).

En este proceso se expandieron las fronteras geográficas de las investigaciones sobre Cuba. Más allá de Estados Unidos, que continuó siendo la fuente principal de la producción bibliográfica, se publicaron trabajos en la Unión Soviética, España, México, Venezuela, Chile, Brasil y Argentina. Vale destacar que, por primera vez, los autores cubanos se insertaron activamente en este debate, aunque tuvieron una influencia limitada. Su participación en eventos en el extranjero, su inclusión en compilaciones o la coautoría de textos con intelectuales estadounidenses como: *Cuba y Estados Unidos: dos enfoques*, de Juan Gabriel Tokatlian (1984), *Subject to solution: problems in Cuba-U.S. relations*, de Wayne Smith y Esteban Morales (1984) y *US.-Cuba relations in the 90's*, de Jorge Domínguez y Rafael Hernández (1989), permitieron enriquecer el debate con una perspectiva que había estado ausente hasta esos momentos. Este impacto fue reforzado por la publicación, en editoriales cubanas, de varios libros dedicados a la materia. Francisco López Segrera, Miguel Ángel D’Estéfano Pisani, Eugenio Rodríguez Balari y Luis Suárez Salazar aportaron, desde sus distintas especialidades, nuevos enfoques del conflicto Cuba-Estados Unidos, las relaciones con América Latina y el derecho internacional.

Un aporte fundamental de Cuba al debate sobre la política exterior, fue el artículo “Fundamentos estratégicos de la política exterior de la Revolución Cubana” publicado por el intelectual y vicepresidente cubano Carlos Rafael Rodríguez, en la revista *Cuba Socialista* en 1980. Su trabajo fue entendido como la versión oficial del gobierno cubano de su propia proyección internacional y ha sido extensamente citado por autores cubanos y extranjeros.

El sorprendente envío de tropas cubanas a Angola en 1975 y posteriormente a Etiopía en 1978, llevó a que, desde la segunda mitad de la década de los años setenta, se expandiera el campo de atención en las investigaciones sobre la política exterior cubana. Además de las relaciones con Estados Unidos y la Unión Soviética, aparecieron trabajos dedicados a las relaciones con América Latina, al activismo en el Tercer Mundo y el Movimiento de Países No Alineados y a la presencia cubana en África. Sobresalió en este último tema el esclare-

cedor texto *Cuba's policy in Africa, 1959-1980* de William M. Leogrande publicado en 1980. Este autor rompió con el cortoplacismo que había marcado los estudios sobre la presencia militar cubana en África y explica la consistencia de este hecho con el devenir y los objetivos de la política exterior cubana desde 1959.

El análisis de las relaciones entre Cuba y la Unión Soviética alcanzó un nivel superior con la publicación, en 1985, del libro *The Soviet Union and Cuba: Interest and Influence*, de W. Raymond Duncan. En el texto el autor desarrolla un modelo teórico para evaluar la influencia entre Estados. A partir de este modelo concluye que existía convergencia de intereses entre la Unión Soviética y Cuba, lo que había sido mencionado ya por autores cubanos. Su valoración, para sorpresa de muchos, va un paso más allá al afirmar que la Unión Soviética no era el único actor que ejercía influencia en esta relación, sino que Cuba también tenía esta capacidad. El flujo de poder, entonces, se movía en ambas direcciones dependiendo del tema y el interés en juego para cada parte.

El debate sobre la política exterior cubana en estos años también experimentó un incremento de la rigurosidad teórica. Además de los dos textos mencionados arriba y de *To make a world safe for revolution: Cuba's foreign policy*, de Jorge Domínguez, ganó relevancia la figura de Michael H. Erisman. Desde el año 1985, en que publicó el libro *Cuba's International Relations: The anatomy of a Nationalistic Foreign Policy* hasta la actualidad, su labor acumula más de 20 textos dedicados íntegramente a la materia.

Sus trabajos se distinguen por un profundo estudio de la historia de Cuba y de su inserción en el contexto internacional. A partir de este enfoque histórico y de una acertada valoración de las condiciones económicas, geográficas, políticas y militares de la Isla, Erisman considera al nacionalismo como eje articulador de la política exterior del país. Esta idea es ampliada en su obra *Cuba's foreign relations in a post-soviet world* (2000) al presentar el concepto de contradependencia, entendido como:

“Aquella política exterior en la que el gobierno asigna una alta prioridad a cultivar la capacidad de prevenir penetraciones exógenas en su proceso de toma de decisiones y por ello reduce su vulnerabilidad ante potencias extranjeras al punto de que sus dinámicas sociopolíticas y

su desarrollo no son básicamente producto de una relación subordinada con un país altamente industrializado, sino que son el reflejo de una serie de relaciones formales e informales negociadas en los dos ejes, el horizontal (sur-sur) y el vertical (norte-sur)” (Erisman, 2000: 53).

Sobre esta base conceptual el autor explica el comportamiento de la política exterior cubana, desde el apoyo al movimiento guerrillero latinoamericano en la década de los años sesenta, hasta la respetuosa relación mantenida con los países de Europa Occidental, pasando por la participación de las fuerzas militares cubanas en las luchas por la liberación nacional de los pueblos africanos. Esta interesante concepción está marcada por la teoría de la dependencia<sup>2</sup> y por una comprensión de la política exterior desde el realismo político.

Entre sus trabajos destaca el libro titulado *Cuba's foreign relations in a post-soviet world*, probablemente el texto más completo entre los que abordan el desempeño internacional de la Revolución Cubana. Su contenido incluye un recuento de la historia de Cuba, una crítica a las principales perspectivas desde las que se ha estudiado este fenómeno, y una valiosa periodización de la inserción internacional de la Isla. A pesar de ser publicado en el 2000, en el texto se sobredimensiona la subordinación de la política exterior cubana al conflicto este-oeste durante la Guerra Fría.

Sobresalen también como parte de su labor, los textos editados de conjunto con el profesor canadiense John Kirk, *Cuban foreign policy confronts a new international order* (1991), *Redefining Cuban foreign policy: the impact of the special period* (2006) y *Cuban Foreign Policy Transformation under Raúl Castro* (2018).

El abrupto cambio en el sistema internacional en 1991 impactó sustancialmente todos los aspectos de la realidad cubana y, como consecuencia, los estudios sobre la política exterior de la Isla. Los avances teóricos para entender la relación entre Cuba y la Unión Soviética, las tesis que presentaban a Cuba

<sup>2</sup> La teoría de la dependencia fue desarrollada entre las décadas de los años cincuenta y el setenta por los representantes de la Comisión Económica para América Latina de la ONU (CEPAL), cuyo principal representante fue Raúl Prebisch. Esta concepción tenía un marcado énfasis en los elementos económicos que caracterizaban las relaciones de subordinación y dominación entre los países de la región y las principales potencias del sistema internacional.

como peón soviético en la Guerra Fría y aquellas otras que explicaban la singularidad de Cuba como resultado de la bipolaridad, dejaron de ofrecer explicaciones válidas para el nuevo contexto.

Los ajustes del gobierno cubano para adaptarse al nuevo contexto y los cambios insertados en su política exterior ocuparon la mayor atención de los investigadores en esos tiempos. Libros como *Cuban foreign policy confronts a new international order* (1991) y *Cuba in The International System: Integration and Normalization* (1995), editado por Archibald, R. Ritter y John Kirk, continuaron la iniciativa de incluir autores cubanos y estadounidenses para tratar estos temas. Jorge I. Domínguez también hizo sus aportes en estos años con sus textos *Cuba in a New World* y *Cuba en la comunidad internacional en los noventa: soberanía, derechos humanos y democracia*.

Merece ser destacada, por su activismo en estos años, la labor del profesor cubano Luis Suárez Salazar. Textos como *Cuba, ¿aislamiento o reinserción en un mundo cambiado?*, *Cuba: política exterior en el período especial* y *The Cuban Revolution and the New Latin American Leadership* son reflejo de su trabajo. Sobresale entre su obra el artículo “La política de la Revolución Cubana hacia América Latina y el Caribe: notas para una periodización” (1986). Este texto ofrece una valiosa periodización de las relaciones de Cuba con la región, que bien merece ser actualizada. Resalta particularmente el balance que logra el autor entre el estudio del contexto internacional en el que se desenvuelve la política exterior cubana y el estrecho vínculo que esta mantiene con los procesos políticos que se desarrollan al interior de la nación. Se reconoce además que garantizar la autonomía de la nación cubana en el ámbito internacional es un objetivo imprescindible para consolidar el proyecto de nación surgido en enero de 1959.

En 1996 aparece el primer artículo de Pietro Gleijeses “Cuba’s First Venture In Africa: Algeria, 1961-1965”, con el que se iniciaba una de las obras más singulares entre los estudios que han abordado la política exterior cubana. El autor se ha concentrado fundamentalmente en la presencia militar cubana en África y las relaciones de Cuba con ese continente, pero lo ha hecho de una forma tan detallada, abarcadora y profunda que merece mención en cualquier trabajo sobre esta materia.

La labor investigativa de Gleijeses lo ha llevado, a diferencia de la mayoría de los académicos que han tratado el tema, a hurgar en los archivos his-

tóricos de Cuba, Sudáfrica, Estados Unidos, Gran Bretaña, Bélgica y las extintas Unión Soviética, República Democrática Alemana y República Federal Alemana. A partir de estas pesquisas explica la presencia de las tropas cubanas en África, así como la reacción de las principales potencias ante este hecho. La obra producida por él ha incluido los textos *Visions of Freedom: Havana, Washington, Pretoria and the Struggle for Southern Africa, 1976-1991* (2013); *Cuba y África. Historia común de lucha y sangre* (2008), *La epopeya cubana: la visión del mundo de Fidel Castro* (2009) y el clásico *Misiones en Conflicto* (2003).

En sus textos se concluye que la política exterior de la Isla tuvo, con relación a Angola, un elevado grado de independencia. El autor asevera que la decisión de enviar tropas a esa nación del África austral se tomó sin consultar a la Unión Soviética (Gleijeses, 2003), aunque posteriormente las tropas cubanas y angolanas recibieron el apoyo de esta nación. Pietro Gleijeses afirma, además, que la política exterior de Cuba hacia el continente africano se ha basado en arraigados principios revolucionarios y en el más profundo idealismo, que la Isla caribeña no persiguió ningún objetivo económico o geopolítico que garantizara sus intereses en la región y que acudió al llamado del presidente angolano Agostinho Neto, incluso a riesgo de su propia estabilidad y defensa.

Con la llegada del nuevo siglo se ha producido un descenso en los estudios sobre la política exterior cubana fundamentalmente en la academia estadounidense. Sin embargo, esto ha sido compensado por el incremento de investigaciones realizadas desde otras latitudes. El investigador argentino Andrés Serbin y los españoles Francisco Bayo y Susan Gratius son algunos de los que se sumaron recientemente. Un importante factor en este período ha sido el sostenido incremento de los aportes de publicaciones y autores cubanos, fundamentalmente a partir de la segunda década del siglo XXI. En esta situación se encuentran autores como Néstor García Iturbe, Raúl Roa Kourí, Santiago Pérez Benítez, Isabel Allende Karam y Antonio Romero, quienes se unieron a otros ya establecidos como Luis Suárez Salazar, Esteban Morales y Rafael Hernández.

Entre los investigadores de la Isla, destaca el profesor y exdiplomático Carlos Alzugaray, quien se ha convertido en el autor cubano que con mayor frecuencia ha abordado la proyección internacional de la Revolución Cubana. Su experiencia como

diplomático y, posteriormente, su labor magisterial en el Instituto Superior de Relaciones Internacionales, le permitieron desempeñar un activo rol en las primeras ediciones de la revista *Política Internacional* tras su relanzamiento. Desde sus páginas ofrece valiosos textos como “Raúl Roa García y la creación de una Cancillería revolucionaria: los primeros años (1959-1965)” y “La política exterior de Cuba en la década del 90: intereses, objetivos y resultados”. Luego sumó a su producción otros textos de particular interés como “Cuba: definiendo estrategias de política exterior en un mundo cambiante (2001-2011)” y “Cuba’s external projection: the interplay between international relations theory and foreign policy analysis”. Sobresale en sus análisis un elevado rigor teórico-metodológico. En este sentido, su ya mencionado artículo “La política exterior de Cuba en la década del 90: intereses, objetivos y resultados” parte de una formulación propia del interés nacional de Cuba para, desde ahí, evaluar la consecución de los objetivos que de él se derivan.

Casi diez años después el texto *Cuba: definiendo estrategias de política exterior en un mundo cambiante (2001-2011)* muestra nuevamente un alto rigor teórico. Este trabajo destaca, además, por el amplio espectro geográfico que alcanza. El autor inicia su texto con un análisis de los aportes de los principales estudiosos extranjeros sobre la política exterior cubana y ofrece su propio aparato conceptual. En él predominan el uso del término contrahegemónico como eje de la política exterior cubana y una perspectiva marxista sobre el imperialismo contemporáneo. A partir de ahí este profesor analiza la política exterior cubana por regiones y países en el decenio 2000-2010. El mayor énfasis se realiza en el conflicto Cuba-Estados Unidos y en las relaciones con China. El texto se resiente del poco espacio dedicado a las relaciones con la región latinoamericana, área donde se produjeron los mayores éxitos de la política exterior cubana en el período.

Por último, su trabajo “Cuba’s external projection: the interplay between international relations theory and foreign policy analysis” describe lo más actual de la política exterior cubana, a partir del aparato conceptual desarrollado por el propio autor con anterioridad. Destaca en esta ocasión una periodización propia de la política exterior cubana desde 1959 y, particularmente, la última etapa que el autor inicia en 2009 y denomina como pragmatismo económico antihegemónico. Desde esta perspectiva, da a entender que el componente económico comienza

a ganar espacio en las decisiones de política exterior, a la par de otras posturas tradicionales.

En sus trabajos, Alzugaray evalúa de exitoso el desempeño internacional de la Isla en los últimos 25 años, y considera que ha sido una política exterior propia e independiente. Resalta, como un elemento distintivo de su análisis, el rol ascendente del empleo del “poder blando” en los últimos años de la política exterior cubana.

Varios de los autores cubanos que han escrito sobre la política exterior del país tienen la característica común de haber estado, en algún momento de sus carreras, vinculados a su ejecución. Más allá del rigor, que fluctúa entre unos y otros, sus textos poseen valores adicionales en la medida en que reflejan sus experiencias de vida.

El incremento de la participación de los autores cubanos en el debate académico ha sido estimulado, en este siglo, por la consolidación de los espacios de intercambio científico con especialistas foráneos. Los congresos de la Asociación de Estudios Latinoamericanos (LASA) destacan entre los espacios en que representantes de la Isla se han insertado exitosamente. A escala nacional, la revista *Temas* se ha convertido en un punto de encuentro con autores extranjeros para abordar las más disímiles problemáticas del país, entre ellas su política exterior. Un enfoque más limitado, pero por ello no menos significativo, ha tenido la Serie de Conversaciones Cuba en la Política Exterior de Estados Unidos, organizada en los últimos años por el Centro de Investigaciones de Política Internacional de La Habana. Por 18 años este evento ha reunido a los más reconocidos especialistas de las relaciones bilaterales Cuba-Estados Unidos. Entre ellos destacan: Phillip Brenner, Richard Feinberg, Julia Sweig, Ted Piccone, Margatet Craham y Peter Kornbluh. Los debates sostenidos en sus sesiones condujeron a la publicación de los libros *Cuba-Estados Unidos: la normalización y sus desafíos* (2016) y *Donald J. Trump y las relaciones Cuba-Estados Unidos en la encrucijada* (2018).

La inclusión de múltiples autores de diverso origen en las investigaciones sobre la política exterior cubana ha permitido el incremento de la variedad de temáticas tratadas. A pesar de que la relación con Estados Unidos siguió siendo el tema específico más abordado, otras temáticas recibieron significativa atención. Los éxitos cosechados por Cuba en el hemisferio occidental con su completa inclusión en los mecanismos de integración regionales,

los vaivenes de las relaciones con Europa y principalmente con España, los cambios en la política exterior cubana bajo el gobierno del Presidente Raúl Castro y el impacto de las transformaciones económicas han sido algunos de los temas más tratados.

## CONCLUSIONES

Los estudios sobre la política exterior cubana han sido relativamente escasos. El conflicto entre la Isla y Estados Unidos ha sido la temática más abordada. También han sido tratadas con frecuencia las relaciones de Cuba con América Latina, con África y con la extinta Unión Soviética.

Las investigaciones sobre la inserción internacional de la Isla caribeña cobraron auge en la década de los años ochenta. Con posterioridad, el tratamiento del tema ha decaído levemente.

El debate sobre la política exterior cubana se ha producido, en lo fundamental, fuera de Cuba. En él ha desempeñado un rol protagónico la academia estadounidense. La incorporación, durante los últimos 30 años, de autores europeos y latinoamericanos, particularmente cubanos, ha favorecido la diversificación de este debate.

El limitado acceso a fuentes bibliográficas primarias ha impedido una comprensión más profunda y abarcadora de las temáticas abordadas.

El peso fundamental de la investigación sobre el desempeño de Cuba en la arena internacional, ha recaído en unos pocos autores. Luis Suárez y Carlos Alzugaray, desde Cuba y Jorge I. Domínguez, Michael H. Erisman y Pietro Gleijeses, desde Estados Unidos, son los autores que con mayor asiduidad han estudiado la política exterior cubana.

Existe coincidencia entre la mayoría de los expertos sobre los principales rasgos de la política exterior cubana. Probablemente el de mayor consenso sea el rol protagónico de Cuba en el contexto internacional, relativamente superior a sus capacidades económicas, militares y demográficas. Es considerado, además, que el apoyo soviético fue fundamental para que Cuba alcanzara posiciones de liderazgo al interior del Tercer Mundo a finales de la década de los años setenta. A pesar de ello, la política exterior cubana mantuvo un elevado grado de autonomía en relación con este aliado estratégico y se erigió como expresión de los intereses de la Isla.

Al mismo tiempo, las opiniones convergen en que Estados Unidos ha sido, históricamente, la mayor amenaza a la seguridad y la soberanía de la nación

cubana, así como el principal reto a su inserción en el contexto internacional. En consecuencia, el enfrentamiento al imperialismo estadounidense ha sido uno de los ejes de la política exterior. Otro elemento aceptado, es que los principales líderes del país han participado activamente en su ejecución. Asimismo se reconoce que el ámbito internacional se ha convertido en un escenario imprescindible en la defensa del proceso revolucionario cubano. Por último, son casi unánimes las coincidencias en torno a que el desempeño de la política exterior revolucionaria cubana ha sido exitoso.

No obstante, es necesario promocionar el debate académico sobre la política exterior cubana. Tal labor debiera estar dirigida a equilibrar el balance entre la producción nacional y extranjera, a diversificar los enfoques desde los cuales se estudia el tema y a ampliar las temáticas específicas abordadas. Para ello es imprescindible el accionar intencionado de múltiples entidades entre ellas el Centro de Investigaciones de Política Internacional, el Instituto Superior de Relaciones Internacionales y el Ministerio de Relaciones Exteriores.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Alzugaray Treto, C. (2003). La política exterior de Cuba en la década del 90: intereses, objetivos y resultados. *Política Internacional*, (1), 14-32.
- Alzugaray Treto, C. (2004). Raúl Roa García y la creación de una Cancillería revolucionaria: los primeros años (1959-1965). *Política Internacional*, (1), 62-83.
- Alzugaray Treto, C. (2011). Cuba: Definiendo estrategias de política exterior en un mundo cambiante (2001-2011). En: M. Font (Ed.). *Cuba futures: Cuba and the world*. New York: The Graduate Center/CUNY, pp. 1-46.
- Alzugaray, C. (2015) Cuba's external projection: the interplay between international relations theory and foreign policy analysis. En: Domínguez, J. I. and Covarrubias, A. (Ed.). *The Routledge Handbook of Latin America in the World*. New York: Routledge Taylor and Francis Group, pp.180-196.
- Blasier, C. and Mesa-Lago, C. (1979). *Cuba in the world*. Pittsburgh: University of Pittsburg Press.
- Bonsal, P. W. (1967). Cuba, Castro and the United States. *Foreign Affairs*, 45(2), 260-276.
- Domínguez, J. I. (1973). Taming the Cuban Shrew. *Foreign Policy*, (10), 94-116.
- Domínguez, J. I. (1978). Cuban Foreign Policy. *Foreign Affairs*, 57(1), 83-108.
- Domínguez, J. I. (1989). *To make a world safe for revolution: Cuba's foreign policy*. Cambridge: Harvard University Press.
- Domínguez, J. I. (1994). Cuba in a New World. En: Lowenthal, A. F. and Gregory, F. (Ed.). *Latin America in a New World*. Boulder: Westview, pp. 203-216.
- Domínguez, J. I. (1994). Cuba en la comunidad internacional en los noventa: soberanía, derechos humanos y democracia. *Estudios internacionales*, (27), 107-108.

- Domínguez, J. I. (2001). Cuban Foreign Policy and the International System. En: Tulchin, J. and Espach, R. H. (Ed.). *Latin America in the New International System*. Boulder: Lynne Rienner, pp. 183-206.
- Domínguez, J. I. (2009). *La política exterior de Cuba (1962-2009)*. Madrid: Editorial Colibrí.
- Domínguez, J. I. and Hernández, R. (1989). *US.-Cuba relations in the 90's*. Boulder: Westview Press.
- Duncan, W. R. (1985). *The Soviet Union and Cuba: Interest and Influence*. New York: Praeger.
- Erisman, M. (1980). Cuba and the Third World: The Sixth Non-aligned Nations Conference. *Caribbean Review*, (1), 21-25.
- Erisman, M. (1985). *Cuba's International Relations: The anatomy of a Nationalistic Foreign Policy*. Boulder: Westview Press.
- Erisman, M. (2000). *Cuba's foreign relations in a post-soviet world*. Gainesville: University Press Florida.
- Erisman, M., Kirk, J. M. et al. (1991). *Cuban foreign policy confronts a new international order*. Londres: Lynne Rienner Publishers.
- Erisman, M. and Kirk, J. (2006). *Redefining Cuban foreign policy: the impact of the special period*. Gainesville: University Press of Florida.
- Erisman, M. and Kirk, J. (2009). *Cuban Medical Internationalism: Origins, Evolution, and Goals*. New York: Palgrave Macmillan.
- Erisman, M. and Kirk, J. (2018). *Cuban Foreign Policy Transformation under Raúl Castro*. New York: Rowman and Littlefield.
- Fernández, D. (1990). Fiction and nonfiction: problems in the study of Cuban Foreign Policy. *Latin American Research Review*, (3), 237-247.
- Feinsilver, J. M. (1989). Cuba as a World Medical Power: The Politics of Symbolism. *Latina American Research Review*, 24(2), 12-15.
- Feinsilver, J. M. (1993). *Healing the Mases: Cuban Health Policy at Home and Abroad*. Berkeley: University of California Press.
- Glejjeses, P. (1996). Cuba's First Venture In Africa: Algeria, 1961-1965. *Journal of Latin American Studies*, 28(1), 159-195.
- Glejjeses, P. (2003). *Misiones en Conflicto: La Habana, Washington, y África*. La Habana: Editorial Ciencias Sociales.
- Glejjeses, P. (2008). *Cuba y África. Historia común de lucha y sangre*. La Habana: Editorial Ciencias Sociales.
- Glejjeses, P. (2009). *La epopeya cubana: la visión del mundo de Fidel Castro: política exterior de la revolución en un mundo hostil*. La Habana: Editorial Ciencias Sociales.
- Glejjeses, P. (2013). *Visions of Freedom: Havana, Washington, Pretoria and the Struggle for Southern Africa, 1976-1991*. Chapel Hill: University of North Carolina Press.
- González, E. (1968). Castro's Revolution, Cuban Communist Appeals, and the Soviet Response. *World politics*, (21)1, 39-68.
- González, E. (1986). *Castro, Cuba and The World*. Santa Monica, California: Rand.
- Jaramillo Edwards, I. (1999). *El multilateralismo en la política exterior de Cuba*. Santiago de Chile: Flacso-Chile.
- LeoGrande, W. M. (1980). *Cuba's policy in Africa, 1959-1980*. Berkeley: University of California Institute of International Studies.
- Ritter, A. R. and Kirk, J. M. (Ed.). (1995). *Cuba in the international system: normalization and integration*. Houndmills (Hampshire) Macmillan: New York St. Martin's Press.
- Rodríguez, C. R. (1983). Fundamentos estratégicos de la política exterior de la Revolución Cubana 1981. En: Rodríguez, C. R. *Letra con Filo*. La Habana: Editorial Ciencias Sociales, pp. 373-389.
- Smith, W. and Morales, E. (1988). *Subjet to solution: problems in Cuba-U.S. relations*. Boulder: Lynne Rienner Publishers.
- Suárez Salazar, L. (1986). La política de la Revolución Cubana hacia América Latina y el Caribe: notas para una periodización. *Cuadernos de Nuestra América*, 3(6), 137-180.
- Suárez Salazar, L. (1994). Cuba: política exterior en el período especial. *Estudios Internacionales*, 27(107/108), 307-334.
- Suárez Salazar, L. (1997). *Cuba, ¿aislamiento o reinserción en un mundo cambiado?* La Habana: Editorial de Ciencias Sociales.
- Suárez Salazar, L. (2009). The Cuban Revolution and the New Latin American Leadership. *Latin American Perspectives*, 36(2), 114-127.
- Tokatlian, J. (1984.). *Cuba y Estados Unidos: dos enfoques*. Bogotá: CEREC. Grupo Editor Latinoamericano.

## Venezuela, laboratorio de la guerra híbrida del siglo XXI

### *Venezuela, 21<sup>st</sup> century hybrid war laboratory*

**Dra. C. Arantxa Tirado Sánchez**

Doctora en Relaciones Internacionales por la Universidad Autónoma de Barcelona. Doctora en Estudios Latinoamericanos por la Universidad Nacional Autónoma de México. Maestra en Estudios Latinoamericanos y Licenciada en Ciencias Políticas y de la Administración. Profesora Asociada Departamento de Ciencia Política y de Derecho Público, Facultad de Ciencias Políticas y Sociología, Universidad Autónoma de Barcelona, e-mail: arantxa.tirado@gmail.com. ORCID iD: 0000-0002-6928-1803

**Recibido:** 14 de agosto de 2020

**Aprobado:** 1 de septiembre de 2020

**RESUMEN** *Como sucedió antes con la Revolución Cubana, el inicio de un proceso revolucionario en Venezuela desatado tras la llegada al poder de Hugo Chávez en 1999 provocó todo tipo de respuestas y ataques por parte de los centros hegemónicos mundiales. Las formas de ataque a la Revolución Bolivariana han sido constantes a lo largo de estos más de veinte años y, dada su pluralidad, podrían enmarcarse bajo el paraguas de la guerra híbrida, un concepto que ha tomado fuerza en los últimos años para caracterizar la manera en que se desarrollan los conflictos en el siglo XXI. En este artículo se caracterizará esta nueva (o no tan nueva) modalidad de guerra aplicada para el cambio de régimen en Venezuela detallándose algunos ejemplos de cómo se ha utilizado para desplegar un cerco de amplio espectro hacia este país que, en los últimos años, se ha ido estrechando bajo el Gobierno de Nicolás Maduro.*

**Palabras clave** *Venezuela, Guerra Híbrida, Revolución Bolivariana.*

**ABSTRACT** *As happened before with the Cuban Revolution, the beginning of a revolutionary process in Venezuela, unleashed after Hugo Chávez came to power in 1999, provoked all kinds of responses and attacks by the world's hegemonic centers. The forms of attack on the Bolivarian Revolution have been constant throughout these more than twenty years and, given their plurality, they could be framed under the concept of hybrid warfare. It has gained strength in recent years to characterize the way in which conflicts develop in the XXI century. This chapter will characterize this new (or not so new) modality of war applied for regime change in Venezuela, detailing some examples of how it has been used to deploy a broad spectrum fence to this country that, in recent years, it has been narrowing under the government of Nicolás Maduro.*

**Keywords** *Venezuela, Hybrid War, Bolivarian Revolution.*

## INTRODUCCIÓN

### Una revolución bajo asedio

La Revolución Bolivariana inicia formalmente con la toma de posesión de Hugo Chávez el 2 de febrero de 1999, tras haber ganado las elecciones en diciembre de 1998. No obstante, como todo pro-

ceso histórico, tiene raíces mucho más profundas que conectan con las luchas del pueblo venezolano desde la Independencia hasta bien entrado el siglo XX. Se puede afirmar que es un contínuum histórico que coincide con ese hilo rojo que sirve para conectar luchas de distintas épocas, cada una de ellas producto de su propia coyuntura, pero todas



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.

ellas hilvanadas a través de las seculares ansias de emancipación humana. Esto no es incompatible con afirmar que la llegada al poder de Hugo Chávez al gobierno de Venezuela supuso un punto de inflexión en la historia de su país, que se convertirá también en un punto de inflexión continental (Tirado Sánchez, 2019: 17).

Como toda transformación social y política que llega para sustituir un orden anterior, máxime cuando lo hace de manera radical y revolucionaria, la Revolución Bolivariana se enfrentó, desde sus inicios, a una gran oposición interna e internacional. En el plano de la política doméstica, las tradicionales clases dominantes del país asistieron, primero resignadas, luego indignadas, a la emergencia de un nuevo movimiento político que canalizaba el descontento social labrado tras lustros de políticas de ajuste neoliberal. Unas políticas que llegaron para profundizar la brecha económica y social existente desde siglos en Venezuela y que obtuvieron su primera respuesta en el levantamiento social espontáneo de febrero de 1989, conocido como Caracazo, una revuelta precursora de las luchas antineoliberales en el continente latinoamericano-caribeño. Sin duda, esta respuesta, si bien local, era también un rechazo a las directrices que provenían de los organismos económicos internacionales que se encontraban detrás de las políticas económicas nacionales que asumieron el Consenso de Washington y las recetas neoliberales. Por eso las elites globales, lideradas por la elite estadounidense como ejemplificación del liderazgo hegemónico en el hemisferio, pusieron en la mira al proceso venezolano por iniciar una senda que marcó un cambio de rumbo en la política continental al punto de iniciar un nuevo momento, calificado de nuevo ciclo progresista o década ganada, tras la década perdida neoliberal.

### **Venezuela, motor de la geopolítica latinoamericano-caribeña**

Sin entender la importancia de Venezuela como motor de una geopolítica contrahegemónica basada en la proyección de su política interna en el plano internacional, no puede comprenderse nada de lo sucedido en el país suramericano. La Revolución Bolivariana, de la mano de Hugo Chávez y su entonces canciller, Nicolás Maduro, lideró, siguiendo las teorías de Robert W. Cox, un bloque contrahegemónico de poder en la política latinoamericano-caribeña, que tuvo impacto a escala mundial. La política

exterior venezolana no solo se amplió bajo el chavismo a países donde nunca había operado, sino que inició o profundizó alianzas con potencias retadoras de los intereses estadounidenses tanto en el hemisferio como a escala global.<sup>1</sup> En este sentido Venezuela se convirtió en un activo actor del anti-imperialismo internacional con un protagonismo que trascendía su papel como tradicional potencia media regional. Hugo Chávez colocó a su país en las grandes ligas de la política mundial, colaborando a cuestionar la hegemonía estadounidense y sumando en la causa de la multipolaridad. Este activismo se aunó a las décadas ya recorridas por la política exterior cubana, con la que la política exterior venezolana comparte principios y visiones (Tirado Sánchez, 2011). Además, se desarrolló en un contexto de victorias de diversas fuerzas de una izquierda plural que consiguieron posiciones de poder gubernamental en distintos países: Brasil, Ecuador, Bolivia, Argentina o Uruguay, entre otros.

El lanzamiento de diversas iniciativas de integración o concertación política como la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América-Tratado de Comercio de los Pueblos (ALBA-TCP), la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) y la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) contaron con el respaldo activo de Venezuela, cuando no con el diseño del propio presidente Chávez (Fig. 1). Tales iniciativas lograron concitar consensos regionales entre gobiernos de ideología dispar, pero que compartían la defensa de la soberanía nacional. Una correlación de fuerzas que fue revertida con la alternancia gubernamental que se produjo por los golpes de Estado, de viejo y nuevo tipo (parlamentarios o judiciales) y por las derrotas electorales de los gobiernos progresistas, afectando la arquitectura de estas instituciones multilaterales, la geopolítica contrahegemónica y el liderazgo regional venezolano.

La influencia de la Revolución Bolivariana a través de su proyección exterior es un factor fundamental que explica que Venezuela pasara a considerarse enemigo de los intereses estadounidenses e, incluso, una “amenaza inusual y extraordinaria” para la seguridad de Estados Unidos, como estableció en 2015 el conocido como Decreto Obama. No es una declaración aislada. Venezuela aparece en las

<sup>1</sup> Para profundizar en la política exterior de Venezuela bajo la Presidencia de Hugo Chávez puede consultarse la tesis doctoral de Tirado Sánchez (2016).



Fig. 1. Iniciativas de integración continental: UNASUR, ALBA-TCP Y CELAC.

estrategias de Seguridad Nacional estadounidense como una “dictadura” en el hemisferio occidental que, junto a Cuba, debe ser “aislada” para evitar que China y la Federación de Rusia las sigan apoyando y “expandiendo los vínculos militares y venta de armas a través de la región” (White House, 2017: 51). Las alianzas políticas y los intercambios económicos con actores extracontinentales son visualizadas como una amenaza a la expansión de Estados Unidos en lo que este país considera, en palabras del Che Guevara, su reserva estratégica. La disputa de Estados Unidos por el control de los recursos y mercados de América Latina y el Caribe, con otros retadores hegemónicos como China y la Federación de Rusia, es parte del telón de fondo que explica la profundidad de un conflicto que trasciende lo meramente bilateral (Venezuela-Estados Unidos) y se enmarca en una pugna geopolítica global en la que se dirime, también, la transición geopolítica en curso.

Además de ser el país con las principales reservas probadas de petróleo del mundo, según datos de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP), hecho que por sí mismo permite entender la importancia del control de este material en el marco de un capitalismo que todavía depende de la energía fósil, Venezuela es un territorio rico en minerales como el oro, los diamantes, el coltán o las tierras raras, donde se encuentran elementos

indispensables para la industria militar y el desarrollo aeronáutico.<sup>2</sup>

Por todo lo anterior, Venezuela lleva confrontado desde hace dos décadas múltiples operaciones de desestabilización y golpismo para abortar la experiencia bolivariana. Ninguna de ellas ha tenido éxito, pese a ir acompañadas del respaldo de grandes campañas mediáticas a escala global dirigidas al desprestigio y distorsión de la realidad venezolana, con la intención de que la opinión pública mundial acabe avalando, e incluso justificando, en última instancia, un eventual cambio de régimen.

Las acciones de cambio de régimen no son nuevas en la historia de América Latina y el Caribe. Han sido aplicadas, con distintas tácticas, pero iguales objetivos estratégicos, por las distintas administraciones de los gobiernos de Estados Unidos contra los procesos revolucionarios o liderazgos reformistas que suponían una cortapisa a la expansión de sus intereses económicos y a su influencia política en el hemisferio.<sup>3</sup> Generalmente se trataba de invasiones o golpes de Estado tradicionales que se han

<sup>2</sup> Véase la entrevista con el Comandante Estratégico Operacional de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana (FANB), Almirante en Jefe Remigio Ceballos. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=8M7jMdr-hjg>

<sup>3</sup> Al respecto puede profundizarse en la literatura existente, a modo de ejemplo en Suárez Salazar (2006) y Roitman Rosenmann (2019).

ido sofisticando en los últimos años. Lo novedoso, tal vez, radique en la variedad de acciones que se observa en el caso venezolano, además de la simultaneidad. Es por ello que se considera a Venezuela bajo el asedio de una guerra híbrida que opera desplegando todos sus tentáculos para atacar por distintos flancos y provocar tanto la implosión del proceso revolucionario venezolano como la erosión externa a través de diversas acciones de ataque. Un auténtico laboratorio de la guerra híbrida en el siglo XXI.

## DESARROLLO

### Guerra híbrida: un breve recorrido teórico

En los últimos años se ha puesto de moda entre analistas de *think tanks*, académicos, periodistas o políticos el uso del término guerra híbrida para referirse a la modalidad que adoptarían en la actualidad buena parte de los conflictos existentes. El vocablo aparece también de manera creciente en la literatura militar, aunque entre los especialistas del área se da más bien un debate sobre sus características y la supuesta novedad de esta guerra híbrida respecto a formas bélicas anteriores (Baqués Quesada, 2015; Bartolomé, 2020; ColomPiella, 2019; Sánchez Herráez, 2016). También hay quienes lo usan en

plural y prefieren definirlo como guerras híbridas, dando cuenta de la variedad de tácticas (VVAA, 2019) o bien haciendo énfasis en los aspectos de la guerra comunicacional entre Estados Unidos y la Federación de Rusia que remitirían a tiempos de la Guerra Fría (Gavrov, 2017).

Aunque el debate sigue abierto y hay quienes consideran que es un término confuso al que le falta precisión analítica, la guerra híbrida puede conceptualizarse como un tipo de conflicto que se caracteriza por la combinación de acciones regulares e irregulares, desplegadas por Fuerzas Armadas tradicionales, es decir, vinculadas a un Estado, que pueden operar junto a actores delegados diversos (contratistas privados, terroristas o crimen organizado) para enfrentarse a fuerzas de tipo irregular o no. El objetivo de estas fuerzas en combate al usar la guerra híbrida es proyectar la propia influencia “en el mundo físico, psicológico, perceptivo o virtual” (Fig. 2) con la finalidad de desmoralizar y desestabilizar al oponente o enemigo (Colom Piella, 2019: 3). Pero la guerra híbrida es también la síntesis de varios tipos de guerra: guerra convencional, guerra asimétrica, guerra irregular, guerra no lineal, ciber guerra, guerra compuesta, entre otras. En definitiva, un tipo de guerra irrestricta en la que no hay límites porque todo vale (Fleming *et al.*, 2017: 28).

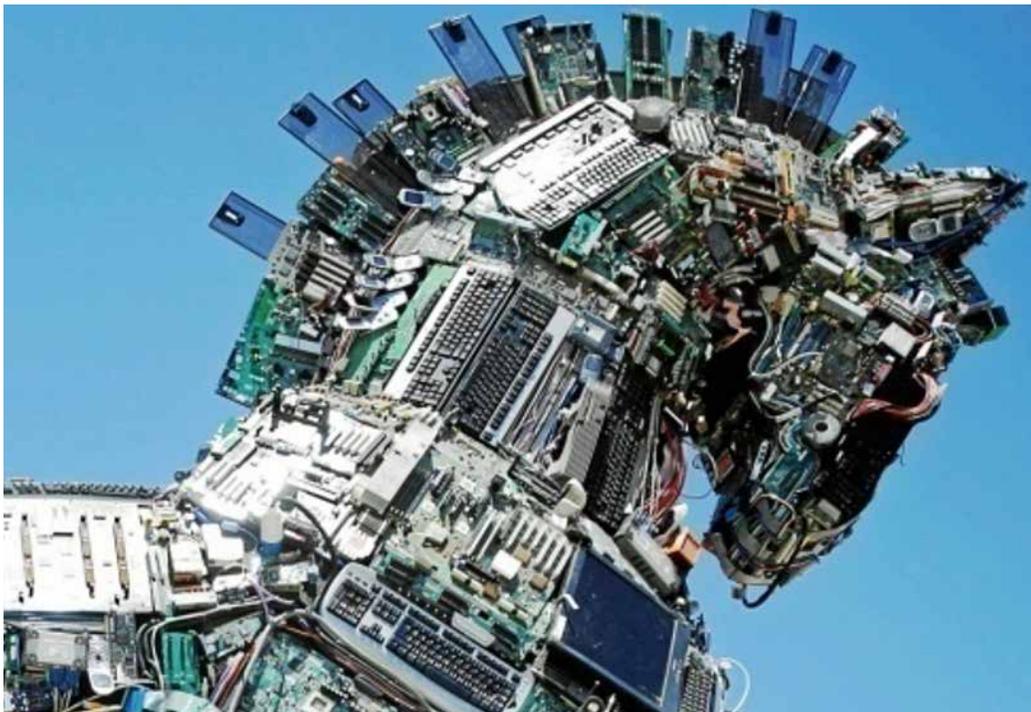


Fig. 2. Guerra cibernética contra los procesos progresistas en América Latina.

En esencia, la guerra híbrida no deja de ser una guerra política, tal y como la teorizó George F. Kennan, uno de los estrategas de la política exterior estadounidense, durante los años de Guerra Fría: “la guerra política es el empleo de todos los medios al mando de una nación, salvo la guerra, para lograr sus objetivos nacionales”. Por “salvo la guerra” Kennan se refería a una guerra convencional abierta, pero no cerraba la puerta a otras acciones bélicas. De hecho, la guerra política se fundamenta en operaciones en las que hay tanto acciones visibles que pasan por el establecimiento de alianzas políticas, medidas económicas y propaganda “blanca”, en palabras de Kennan, como en acciones encubiertas tipo guerra psicológica y el “fomento a la resistencia clandestina en Estados hostiles” (Kennan, 1948). Una definición que reconoce abiertamente la política de cambio de régimen que ha guiado la política exterior estadounidense al menos desde finales del siglo XIX y que enlaza con la interpretación de la guerra híbrida para el cambio de régimen que utilizan autores como el ruso Andrew Korybko.

Andrew Korybko es autor de *Guerras híbridas. Revoluciones de colores y guerra no convencional*. Su principal tesis es que la guerra híbrida se expresa a través de tácticas militares vinculadas a la guerra no convencional y a la manipulación de la población vía revoluciones de colores (Korybko, 2019: 16). Su propósito es la desestabilización de los gobiernos antiimperialistas, es decir, “tácticas nuevas para objetivos viejos” (Korybko, 2019: 22). De hecho, los postulados de Korybko coinciden con los de la doctrina militar rusa que ha teorizado asimismo la guerra híbrida como una estrategia para la desestabilización política por medios indirectos como las revoluciones de colores o la guerra no convencional, conocida como Doctrina Gerasimov. Lo anterior implica el uso, por parte de actores estatales y también no estatales, de una serie de acciones, militares o no militares, de carácter político, mediático, cibernético, diplomático, cultural, económico, humanitario, entre otros, de la mano, en ocasiones, de actores interpuestos como Organización no Gubernamental (ONG), sociedad civil y opositores políticos, entre otros (Colom Piella, 2019: 4).

Se trata de ataques indirectos para la desestabilización política cuyo fin último es derrocar a los gobiernos enemigos de Estados Unidos, usando métodos de guerra psicológica o de Cuarta Generación, que justifiquen ante la opinión pública internacional la remoción de determinados gobiernos.

Se crea a través de medios convencionales o no convencionales, ejecutados por operadores militares, paramilitares o civiles, un caos que pone al Estado objetivo a la defensiva (Korybko, 2019: 61). Para completar se hace necesaria una campaña de manipulación, previa o en paralelo, en la que la prensa tiene un papel destacado, reforzada hoy con la activación de las redes sociales como campo de batalla (Quintana, 2016), a la que hay que sumar a determinados portavoces políticos, intelectuales, académicos y, por supuesto, la aparición de una “comunidad internacional” que establece un cerco diplomático que facilita la acción final, que puede ser en forma de supuesta intervención humanitaria, como se dio en el caso de Libia y como se ha tratado de hacer también en el caso de Venezuela.

De hecho, un aspecto que algunos teóricos destacan de la guerra híbrida, como Frank G. Hoffman, es su énfasis en el plano psicológico e ideológico, presente en otro tipo de guerras pero que actúa ahora como “centro de gravedad” de la guerra híbrida (Baqués Quesada, 2015: 12). La importancia del plano mediático y de las comunicaciones en la guerra híbrida lo conecta con la guerra de Cuarta Generación, que se viene teorizando desde la década de los años ochenta (Bartolomé, 2020: 12). Pero va más allá, pues en su uso de las redes y la búsqueda de daños virtuales, además de materiales, se convierte en ciberguerra. En ella entran ataques a infraestructuras críticas desde el ciberespacio (Bartolomé, 2020: 12; Quintana, 2016: 95), un elemento que está cobrando cada vez más importancia en las guerras del presente y el futuro, y en el que también se encuentran elementos de guerra irregular (Sánchez *et al.*, 2019).

Conviene tener presente que el despliegue de una guerra híbrida, como aproximación indirecta, es mucho más efectivo, desde una perspectiva militar, que acudir a acciones directas que conllevan mayor impacto político y desprestigio social, sobre todo después de la última invasión estadounidense a territorio iraquí. La guerra híbrida dificulta la atribución de responsabilidades (Colom Piella, 2019: 10) al ejecutarse por elementos delegados o de manera difusa, permitiendo al imperialismo seguir operando mientras logra, hasta cierto punto, ocultar su autoría en el caos que desata. Pero también el resultado es diluir las divisiones entre lo militar y lo civil, normalizando la conflictividad bélica en la cotidianidad, de tal manera que, en algunos territorios, se vive en una conflictividad permanente que abre la puerta

a la militarización generalizada (Barrios Rodríguez, 2019: 11).

Varios autores asocian la guerra híbrida a ejemplos como los de Afganistán, Irak o el Sur del Líbano, donde fuerzas regulares del Ejército de Estados Unidos se han tenido que enfrentar a grupos insurgentes, irregulares o del crimen organizado, a los que acusan de “vulneración premeditada y sistemática de las reglas más elementales del derecho internacional humanitario”, como parte de un “escenario de terror” que es parte del objetivo bélico (Baqués Quezada, 2015: 12). Pero, como veremos, estas vulneraciones y este escenario de terror puede ser llevado a término también por parte de Estados, organismos multilaterales o *proxys* delegados de los intereses de las élites mundiales operando en el territorio en un conflicto aparentemente no abierto. Tal sería el caso de Venezuela.

### **La guerra híbrida aplicada a la Revolución Bolivariana**

Se podría afirmar, sin temor a equivocarnos, que Venezuela es uno de los países del mundo que, junto con Cuba, ha experimentado mayor variedad de ataques dirigidos a acabar con su proceso revolucionario en menor espacio de tiempo. En este sentido, Venezuela ha sido y continúa siendo un laboratorio de todas las estrategias posibles para el cambio de régimen diseñadas desde Estados Unidos, mucho más que la Revolución Cubana porque, a diferencia de esta, la oposición venezolana sigue teniendo fuerza dentro del país y desde ahí puede operar *in situ* como actor delegado de los intereses estadounidenses. Este y otros factores han provocado que la Venezuela bolivariana se haya convertido en el lugar de despliegue privilegiado de la guerra híbrida de este siglo XXI.

Sin embargo, la Revolución Bolivariana puede ser considerada una vanguardia no solo en términos políticos sino también militares, por su capacidad para detectar, combatir y repeler, hasta el momento de manera exitosa, todas las tácticas de guerra híbrida aplicadas en su territorio y hacia su territorio. En síntesis, hemos asistido al golpe de Estado contra el presidente Hugo Chávez en febrero de 2002, al posterior paro petrolero a finales de ese año e inicios de 2003, la desestabilización callejera en forma de guarimbas que inició en 2004 y se repitió en 2014 y 2017, a un intento de magnicidio contra Nicolás Maduro en agosto de 2018, a las sanciones

económicas a funcionarios venezolanos por parte de Estados Unidos y la Unión Europea, a la instauración de un Gobierno paralelo de facto por la autoproclamación de Juan Guaidó, reconocida por una serie de países, junto a un Tribunal Supremo de Justicia en el exilio, al robo de la filial de PDVSA en Estados Unidos, CITGO, y la entrega de sus activos a ese seudogobierno por sentencia de un tribunal estadounidense, a ataques electromagnéticos contra el sistema eléctrico, al allanamiento de representaciones diplomáticas venezolanas, a resoluciones judiciales extraterritoriales que cuestionan la soberanía venezolana, al intento de cerco diplomático en el marco de los organismos hemisféricos multilaterales como la Organización de Estados Americanos, pero también a través del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, a la guerra económica por la vía de la hiperinflación inducida y el acaparamiento de productos, a la incursión frustrada de un comando de mercenarios para el derrocamiento de Nicolás Maduro... Y la lista podría seguir ampliándose porque estos ataques, en sus distintas modalidades, continúan desarrollándose mientras se escriben estas líneas y no está previsto que cesen hasta que no se logre el objetivo último: acabar con el proceso bolivariano.

La guerra híbrida contra Venezuela es una guerra de amplio espectro desplegada de manera simultánea en distintas áreas internas, proyectándose también al exterior para impactar en la opinión pública mundial, a la que se manda un mensaje de manera indirecta “esto es lo que sucede cuando los pueblos eligen mal”. Abarca desde lo económico, pasando por el sabotaje interno y externo de servicios e infraestructuras por elementos presentes en el Estado venezolano aliados en ocasiones con actores externos, otras veces por la vía del cibertaque, la guerra psicológica sustentada en la manipulación mediática y en redes sociales, el uso de criminalidad común o paramilitarismo para el asesinato selectivo de líderes sociales, o la acción coordinada de determinados países, liderados por Estados Unidos, para provocar el aislamiento político y cerco diplomático. Para este último fin Estados Unidos utiliza tanto la presión bilateral a los países o instituciones que tienen relaciones con Venezuela como los organismos multilaterales, destacándose la Organización de Estados Americanos o el Grupo de Lima, creado exprofeso en 2017 para el derrocamiento del Gobierno de Nicolás Maduro. Desarrollar cada uno de estos apartados ameritaría párrafos y

párrafos que harían este artículo interminable. Pero vale la pena detenerse en algún ejemplo.

Quizás el más destacado sea la guerra en el plano económico enfocada a socavar las bases de apoyo del proceso atacando a lo más preciado para un ser humano, el sustento. Apuntar a destrozarse la economía del país no ha sido ninguna ingenuidad, máxime en un contexto en el que se quiere restablecer la hegemonía neoliberal en el continente teniendo enfrente a una Venezuela que ha sido el emblema de la lucha contra el neoliberalismo. En un lapso muy breve, gracias a la Revolución, Venezuela se convirtió en un ejemplo para los pueblos por sus políticas sociales de ampliación democrática, de derechos sociales y laborales, su combate a la pobreza o su reducción de la desigualdad. En sociedades tan polarizadas como las latinoamericanas, el Gobierno venezolano logró reducir la brecha de ingresos entre el 20 % más rico y el 20 % más pobre en 5,7 veces entre los años 1998 y 2012 (Salas, 2019: 108). La pobreza disminuyó un 56 % entre 1999 y 2015, y la economía creció un 43 % (Curcio Curcio, 2019). Toda una serie de indicadores positivos en prácticamente todos los rubros económicos que tuvieron que ser boicoteados, para acabar con el “mal ejemplo”, aplicando una guerra económica que destroza tanto los indicadores macroeconómi-

cos de Venezuela como el poder adquisitivo de su población. Inició bajo la presidencia de Hugo Chávez, pero ha arremetido en la de Nicolás Maduro. Primero fue la desaparición selectiva de productos de primera necesidad, el acaparamiento y la especulación. Después, una hiperinflación inducida y la distorsión del tipo de cambio de la moneda venezolana. Y, por último, las sanciones económicas y bloqueo financiero contra el Estado venezolano, además del robo de sus activos internacionales por parte del Gobierno de Estados Unidos y ciertos bancos cómplices. Una manera de desatar el caos y hacer la vida cotidiana imposible en aras de provocar la implosión de la Revolución desgastando su base social chavista.

Desde el mundo académico y mediático se ha tratado de negar la existencia de un bloqueo a la economía venezolana (Fig. 3). Cuando se reconoce su existencia, se argumenta que, en realidad, ha sido una medida del último año o muy reciente. Sin embargo, el bloqueo contra la economía venezolana se puede rastrear hasta diciembre de 2014 con la Ley 113-278 aprobada por el Congreso de Estados Unidos. A ello se suman varias órdenes ejecutivas del Gobierno de Estados Unidos que constituyen decretos extraterritoriales para sancionar bien sea al Estado venezolano, a su industria petrolera o a



Fig. 3. Férreo bloqueo de Estados Unidos contra Venezuela.

algunos de los funcionarios gubernamentales acusados de narcotráfico, terrorismo o vulneración de derechos humanos, una estrategia compartida por la Unión Europea. Al bloqueo económico hay que sumar el efecto del cerco financiero. Cálculos del Centro Estratégico Latinoamericano de Geopolítica (CELAG) consideraron que, desde 2013, cuando Nicolás Maduro asumió el Gobierno, Venezuela ha dejado de tener financiamiento internacional por valor de 22 000 millones de dólares por año debido al estrangulamiento financiero ejercido desde el exterior para aislar al país de los mercados internacionales. Esta política ha tenido un impacto en el PIB venezolano que afecta, sin duda, al conjunto de los habitantes, pues se calcula que la pérdida es del orden de entre 12 100 y 8 400 dólares per cápita entre 2013 y 2017 (Unidad de Debates Económicos, 2019). Parece evidente que, más allá de problemas estructurales de una economía petrolera como la venezolana, dependiente de la fluctuación de los precios internacionales del barril de petróleo, así como de eventuales decisiones gubernamentales en materia económica, acertadas o no, existe una variable externa en forma de asfixia y cerco económico de la que tan solo hemos dado una pequeña pincelada que sirve para dimensionar su magnitud. Por tanto, no debería existir ningún análisis sobre el presunto “fracaso del socialismo venezolano” sin tomar en consideración las múltiples argucias desplegadas para hacer colapsar a la economía y, con ella, hacer caer al Gobierno de Nicolás Maduro para provocar el fin de la Revolución Bolivariana.

### Viejas recetas renovadas

La aplicación de esta desestabilización económica, que es la parte más visible de la guerra híbrida, junto a la vertiente mediática, recuerda lo que padeció el Gobierno de la Unidad Popular chilena previo al golpe de Estado de Pinochet y sus aliados estadounidenses en 1973, además de la persistencia del bloqueo contra la Revolución Cubana desde 1961. Pero también a las estrategias que se utilizaron contra la Nicaragua sandinista o las operaciones de guerra psicológica durante la lucha contrainsurgente en El Salvador o Guatemala en la década de los años ochenta. Quizás la diferencia que encontramos con el golpismo actual y las estrategias de guerra híbrida es que durante la Guerra Fría estas acciones eran más previsible, pues se enmarcaban en un contexto de bipolaridad donde el conflicto

estaba muy definido por la confrontación entre dos actores estatales hegemónicos, cuyo comportamiento como súper potencias era visible y, hasta cierto punto, predecible. Si bien cabe no olvidar que utilizaban todo el globo como campo de batalla y usaban asimismo actores delegados en sus guerras sucias o de baja intensidad en la Centroamérica de las décadas de los años setenta y ochenta o en los golpes de Estado del Cono Sur, elementos presentes en la guerra híbrida contemporánea. Pero hay coincidencia en varios analistas sobre la mayor volatilidad e impredecibilidad del escenario actual, que además asume formas mucho más sofisticadas que hace décadas.

Dentro del apartado de la propaganda y la guerra psicológica consustancial a la guerra híbrida hemos presenciado en los últimos meses cómo Estados Unidos ha recurrido a otras viejas recetas como acusar nuevamente de narcotráfico a parte de la dirigencia venezolana, como hiciera antes contra Manuel Antonio Noriega para justificar la invasión de Panamá en 1989. El propósito es, de nuevo, tratar de justificar éticamente actuaciones que, desde una perspectiva de defensa del Derecho Internacional, serían injustificables.

Pero la autodenominada “comunidad internacional” lleva demasiado tiempo ignorando los más mínimos principios del Derecho Internacional y del Derecho Diplomático. El Convenio de Viena, que estipula en su artículo 3.1. e) que las funciones de una misión diplomática consisten principalmente en “Fomentar las relaciones amistosas y desarrollar las relaciones económicas, culturales y científicas entre el Estado acreditante y el Estado receptor” se conculca día sí y día también por parte de muchas de las legaciones diplomáticas europeas en Caracas, empezando por la Embajada de España que supuestamente mantiene en su Residencia al prófugo de la justicia venezolana Leopoldo López. He aquí otro ejemplo de las tácticas de guerra híbrida, en este caso el intento de aislamiento diplomático que se materializa prestando apoyo económico y político a una oposición que utiliza el golpismo y el terrorismo callejero para el derrocamiento de un gobierno legítimo, que llama a la insubordinación de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana (FANB), que recibe financiación de Estados Unidos, que se erige en institucionalidad paralela sin sustento legal, pero con respaldo externo, y un largo etcétera. Sin obviar, por supuesto, el uso de los organismos multilaterales como las Naciones Unidas para

socavar la imagen del Gobierno venezolano vía sesgados informes *ad hoc*, como el Informe Bachellet o el uso del Consejo de Seguridad de la Organización de Naciones Unidas para tratar de avalar acciones más contundentes contra el territorio del país, neutralizadas por la acción de la diplomacia rusa y china. Una geopolítica del cerco que, hasta la fecha, no ha sido exitosa a pesar de los muchos esfuerzos desplegados y los muchos millones de dólares invertidos.

## CONCLUSIONES

Hay muchas lecciones que se pueden extraer de los ataques que está padeciendo la Revolución Bolivariana desde su nacimiento. Pero si hay algo que es importante no olvidar es que, se llamen de una manera u otra, las políticas bélicas cuyo objetivo es aniquilar las experiencias alternativas en América Latina y el Caribe o en el mundo, son una constante en el accionar de Estados Unidos como superpotencia mundial. En la guerra híbrida aplicada a Venezuela, las operaciones de información, de la mano de operaciones psicológicas que conllevan engaño, manipulación de la información y distorsión de la realidad en las redes sociales, juegan un papel fundamental. La mente y los corazones son el campo de batalla a conquistar, para lograr convencer a los pueblos del mundo de lo pérfido y desastroso del proceso bolivariano, de lo cruel o criminal de su dirigencia y lo inexistente del pueblo chavista. En última instancia, el propósito es negarle al chavismo su carácter transformador para minar su potencial y autoestima a lo interno, y, en lo externo, evitar el establecimiento de lazos de empatía entre pueblos que comparten intereses de clase frente a la oligarquía internacional de este capitalismo global.

La novedad es que el imperialismo lo hace en estos momentos en una coyuntura en que el mundo está trastocado por el impacto del coronavirus y las perspectivas nada halagüeñas sobre el futuro del capitalismo y de la mal llamada globalización que avizoran con preocupación incluso algunos de los principales defensores del sistema. Además, a este escenario de inestabilidad se unen las protestas contra la brutalidad policial y por la igualdad de derechos de los afroamericanos, en un marco preelectoral, con un Donald Trump que está viendo descender su apoyo en las encuestas por el mal manejo de la gestión de la crisis del coronavirus. Este es un escenario nuevo en el que Estados Uni-

dos se enfrenta a una incertidumbre mucho mayor que en otros momentos históricos, y con la sombra de una potencia, China, que está actuando desde una posición de dominio que le otorga el haber sido el primer Estado que declara haber neutralizado la pandemia. Las tensiones y contradicciones internas de la sociedad estadounidense, así como su debilidad a la hora de proyectar externamente un potencial que acusa un declive hegemónico en varias esferas son, cada vez más, elementos a tomar en cuenta para elaborar análisis prospectivos sobre cómo será el sistema internacional del futuro. Lo que parece claro, hasta la fecha, es que en el presente Venezuela sigue resistiendo a un imperio en decadencia que tiene en la Revolución Bolivariana un escollo inexpugnable.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Baqués Quesada, J. (2015). *Las guerras híbridas: un balance provisional*. Documento de Trabajo. Madrid: Instituto Español de Estudios Estratégicos, Ministerio de Defensa.
- Barrios Rodríguez, D. (2019). Guerra híbrida: orígenes y usos políticos. *América Latina en Movimiento*, 544(43), 9-12.
- Bartolomé, M. (2020). Amenazas y conflictos híbridos: características distintivas, evolución en el tiempo y manifestaciones preponderantes. *URVIO, Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*, 25, 8-23.
- Colom Piella, G. (2019). *La amenaza híbrida: mitos, leyendas y realidades*. Documento Opinión. Madrid: Instituto Español de Estudios Estratégicos, Ministerio de Defensa.
- Curcio Curcio, P. (2019). El modelo socialista 'fracasado'. *Red Angostura*, 18 de septiembre. Disponible en: <http://redangostura.org.ve/?p=2493>
- Fleming, T. C. et al. (2017). The Secret War Against the United States. The Top Threat to National Security and the American Dream. Cyber and Asymmetrical Hybrid Warfare. An Urgent Call to Action. *The Cyber Defense Review*, 2(3), 25-32.
- Gavrov, S. (2017). Hybrid wars: the archaization of political consciousness and involution of media. *Russian Journal of Communication*, 9(2), 207-210.
- Kennan, G. F. (1948). Organizing Political Warfare, memorandum. E: Congressional Research Service (2019). Strategic Competition and Foreign Policy: What is Political Warfare? *Focus*, 8 marzo.
- Korybko, A. (2019). *Guerras híbridas. Revoluciones de colores y guerra no convencional. El enfoque adaptativo indirecto para el cambio de régimen*. Buenos Aires: Batalla de Ideas.
- Quintana, Y. (2016). *Ciberguerra*. Madrid: Los Libros de la Catarata.
- Roitman Rosenmann, M. (2019). *Por la razón o la fuerza. Historia y memoria de los golpes de Estado, dictaduras y resistencias en América Latina*. Madrid: Siglo XXI de España Editores.
- Salas, L. (2019). Chávez, el prejuicio populista y la democratización del consumo en Venezuela: 2003-2012. En: *Venezuela: ¿democracia o dictadura? Claves para entender la crisis*. Chile: La Estaca.

- Sánchez Herráez, P. (2016). Comprender la guerra híbrida... ¿el retorno de los clásicos? *Documento Análisis*, 42, 1-13.
- Sánchez, F. C. et al. (2019). Applying Irregular Warfare. Principles to Cyber Warfare. *Joint Force Quarterly*, 92, 15-22.
- Suárez Salazar, L. (2006). *Un siglo de terror en América Latina. Una crónica de crímenes de Estados Unidos contra la humanidad*. Melbourne: OceanPress/Ocean Sur.
- Tirado Sánchez, A. (2011). La utopía *nuestramericana* y bolivariana: una aproximación a las proyecciones externas de la Revolución cubana y la Revolución bolivariana de Venezuela. Documentos de trabajo No. 9. Buenos Aires: CLACSO. Disponible en: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/posgrados/20120420012714/Sanchez.pdf>
- Tirado Sánchez, A. (2016). *La política exterior de Venezuela bajo la Presidencia de Hugo Chávez: principios, intereses e impacto en el sistema internacional de post-Guerra Fría*. Barcelona: Universitat Autònoma de Barcelona. Disponible en: <https://ddd.uab.cat/record/166066>
- Tirado Sánchez, A. (2019). *Venezuela. Más allá de mentiras y mitos*. Madrid: Ediciones Akal.
- Unidad Debates Económicos (2019). Las consecuencias del bloqueo a Venezuela. CELAG, 8 de febrero. Disponible en: <http://celag.org/las-consecuencias-economicas-del-boicot-venezuela/>
- VVAA (2019). *Venezuela y las guerras híbridas en Nuestra América*. Dossier No. 17. Instituto Tricontinental de Investigación Social.
- White House (2017). *National Security Strategy of the United States of America*. Disponible en: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>

# Guerra comercial chino-estadounidense: ¿el verdadero “ladrón” finalmente desenmascarado?

## Chinese-american trade war: the real “thief” finally unmasked?

**Dr. C. Rémy Herrera**

Doctor en Ciencias Económicas. Profesor e Investigador del Centro Nacional de Investigación Científica (CNRS), París, Francia, e-mail: herrera1@univ-paris1.fr. ORCID iD: 0000-0003-4444-6736

**Zhiming Long**

Profesor asociado en la Universidad de Tsinghua, Beijing, China, e-mail: zhiminglong@mail.tsinghua.edu.cn. ORCID iD: 0000-0003-3047-535x

**Zhixuan Feng**

Profesor asistente en la Universidad de Nankai, Tianjin, China, e-mail: fengzhixuan@nankai.edu.cn. ORCID iD: 0000-0003-2740-864x

**Bangxi Li**

Profesor asociado en la Universidad de Tsinghua, Beijing, China, e-mail: libangxi@mail.tsinghua.edu.cn. ORCID iD: 0000-0001-7169-0799

**Recibido:** 21 de agosto de 2020

**Aprobado:** 2 septiembre de 2020

**RESUMEN** *Después de una breve presentación de la posición de Carlos Marx sobre el comercio internacional, discutimos la evolución de la balanza comercial chino-estadounidense, según la cual Estados Unidos, aparentemente, está perdiendo. Después, proponemos dos métodos de medida del intercambio desigual entre Estados Unidos y China, uno considerando el contenido laboral directamente incorporado en el intercambio, y el otro centrado en el valor internacional y utilizando tablas de entrada-salida, que muestran que Estados Unidos, en realidad, gana. Un análisis sectorial indica una erosión de la ventaja estadounidense, o sea, que Estados Unidos gana al intercambio, pero cada vez menos. Finalmente, examinamos el desafío a la hegemonía global para saber qué tiene Estados Unidos para ofrecer al mundo.*

**Palabras claves** *comercio internacional, guerra comercial, intercambio desigual, marxismo.*

**ABSTRACT** *After a brief presentation of Karl Marx's position on international trade, we discussed the evolution of the U.S.-China trade balance, according to which the United States, apparently, is losing. Next, we propose two methods of measuring the unequal exchange between the United States and China, one considering the labor content directly incorporated in the exchange, and the other focusing on international value and using input-output tables, which show that the United States actually wins. A sectoral analysis indicates an erosion of the U.S. advantage, that is to say, that the United States gains in the exchange, but less and less. Finally, we examine the challenge to global hegemony to learn what the United States has to offer the world.*

**Key words** *international trade, trade war, unequal exchange, Marxism.*

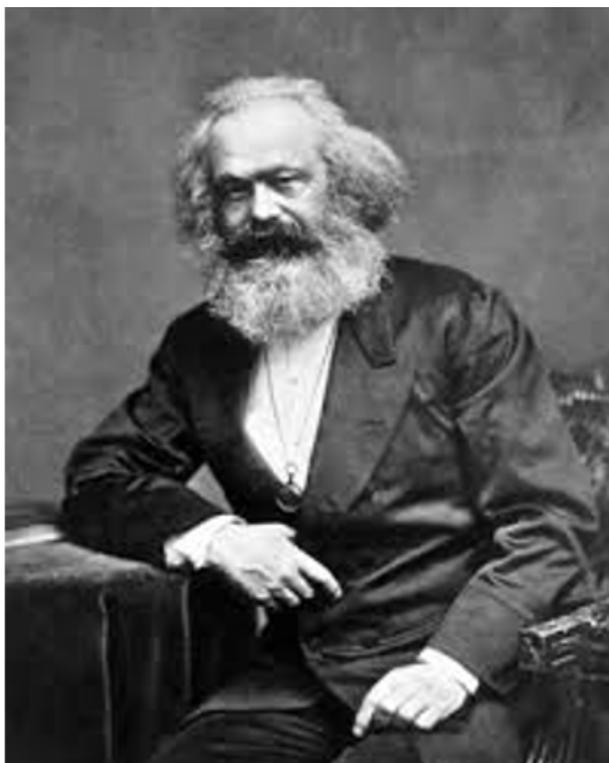
## INTRODUCCIÓN

Para decirlo brevemente, recordemos que Karl Marx admitió que el comercio internacional podría mejorar, en el corto plazo, la situación económica de los países que (soberanamente) aceptaron participar en él, en particular al permitir un aumento del consumo a menor costo, como había dicho Ricardo

(1981). Sin embargo, Marx también agregó que a pesar de esta ganancia inmediata, el intercambio opera a expensas de la economía menos industrializada y en resulta desigual en cuanto consideramos las cantidades de trabajo que incorporan las mercancías intercambiadas y que miden los esfuerzos productivos realmente consentidos por los protagonistas del intercambio (Marx, 1910).



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.



**Fig. 1.** Karl Marx (1818-1883), filósofo, intelectual y militante comunista alemán.

Esto se verifica si un país menos “desarrollado” presenta, en los sectores de actividad considerados por el comercio exterior, una productividad laboral menor que la de su “socio”, por lo que obtiene menos horas de trabajo incorporadas en las mercancías que importa *versus* las horas incluidas en sus propias exportaciones. Las proporciones de cantidades de trabajo demandadas por las exportaciones y las importaciones, es decir, lo que se llamará más tarde “términos de intercambio factoriales”, son en este caso desfavorables para el país menos “avanzado”, explotado desde el ángulo de las respectivas contribuciones en trabajo. Marxistas posteriores a Marx, comenzando por los teóricos del sistema mundial capitalista, mostrarán después que el alcance de las desigualdades entre los países de intercambio puede depender de la diferencia en las remuneraciones de los trabajadores, más bajas en la periferia que en el centro, con igual productividad (Emmanuel, 1972; Amin, 1974).

Al revelar así la naturaleza desigual del intercambio, Marx refutó la visión de un comercio internacional que conduce a igualar o corregir los efectos de las desigualdades y él más bien subrayó los mecanismos de dominación y explotación que afectan a las economías menos industrializadas y que con-

ducen a su sumisión a los países capitalistas ricos.<sup>1</sup> Y si Marx pensó que “la libertad comercial acelera la revolución social”<sup>2</sup> y optó por “votar a favor del libre comercio”, no dejó de insistir en que este último agrava las desigualdades entre países, configura una división internacional del trabajo de acuerdo con los intereses de los capitalistas más poderosos y representa para la burguesía una herramienta de subordinación, razones por las que, sin adherirse al proteccionismo, él rechazó las conclusiones normativas de los economistas liberales.

¿Podría ser entonces que Marx nos esté ayudando a descifrar el lado oculto de ciertos aspectos de las actuales relaciones chino-estadounidenses? El enorme déficit comercial de Estados Unidos frente a China constituyó el principal pretexto en Washington para desencadenar, desde el primer semestre de 2018, lo que habitualmente se denomina una “guerra comercial” contra Beijing. Más allá de las acusaciones de “robo” de propiedad intelectual – y otras cortesías –,<sup>3</sup> las razones invocadas por la administración estadounidense se refieren a la competencia supuestamente “desleal” de una China que acumularía las ventajas vinculadas a exportaciones dopadas por bajos salarios y una moneda nacional subvaluada, por un lado y, por otro lado, a importaciones obstaculizadas por subsidios a las empresas nacionales y fuertes restricciones regulatorias que impiden el acceso a su mercado interno.

¿No proporciona el déficit bilateral estadounidense una prueba irrefutable de que Donald Trump tiene razón al decir que “los chinos extirpan (de Estados Unidos) cientos de miles de millones de dólares cada año y los inyectan en China”, mientras afirman también que el presidente Xi Jinping es uno de sus “muy, muy buenos amigos”?<sup>4</sup> Los cambios recientes en la configuración de las cadenas de valor que han visto a China ocupar un lugar decisivo en las redes de suministro globalizadas para muchas actividades ciertamente tienden a complicar el análisis. Pero, ¿cómo podemos negar la evidencia de que todos

<sup>1</sup> Leer los artículos que Marx dedicó a la colonización de India (Marx y Engels, 2018).

<sup>2</sup> Véase el discurso de Marx “On the Question of Free Trade”, del 9 de enero de 1848.

<sup>3</sup> Comparar los tweets presidenciales o las declaraciones del vicepresidente Mike Pence y del consejero Peter Navarro.

<sup>4</sup> Leer el discurso intitolado “Remarks by President Trump at Signing of the U.S.-China Phase One Trade Agreement” publicado el 15 de enero de 2020, disponible en: [whitehouse.gov](https://www.whitehouse.gov)

estos dólares efectivamente se están transfiriendo del país deficitario al país con superávit?

## DESARROLLO

### La evolución del comercio exterior (Estados Unidos, aparentemente, está perdiendo)

Como lo sabemos, desde la década de los años ochenta del siglo xx e incluso la de los años setenta, se han observado déficits comerciales bilaterales cada vez más profundos en detrimento de Estados Unidos y en beneficio de China. Esto es cierto independientemente del sistema de contabilidad que se utilice, y a pesar de las discrepancias sobre los montos exactos de los déficits entre los datos estadounidenses (U.S. Department of Commerce o Departamento de Comercio de Estados Unidos) y chinos (China Customs Administration o Administración de Aduanas de China), estas diferencias de valoración pueden explicarse, entre otras razones, por las modalidades para tener en cuenta las reexportaciones desde Hong Kong, los costos de transporte y los gastos de viaje de los nacionales de los dos países.

Este deterioro solo se desaceleró –temporalmente, antes de acelerarse de nuevo– como resultado del impacto de las crisis que sacudieron la economía estadounidense en 2001 (estallido de la burbuja de la “nueva economía”) y 2008 (la llamada crisis de los *subprimes*, pero sistémica en la realidad, que produjo sus efectos en China a partir de 2009 y especialmente en 2012) o de las apreciaciones del yuan (en 2005 y en 2011) y tras la crisis financiera del verano de 2015 en las bolsas chinas. Este saldo se deterioró primero lentamente en la década de los años noventa, luego drásticamente en los años 2000 y 2010. Cruzó la marca de 100 000 millones de dólares en 2002, la de 200 000 millones en 2005, luego 300 000 millones en 2011, antes de alcanzar, solo para los bienes (excluyendo los servicios), el déficit récord de 419 500 millones de dólares en 2018. Para esa fecha China se había convertido oficialmente en el primer socio comercial de Estados Unidos para el comercio de bienes, con un total de 659 800 millones de dólares: 120 000 millones de dólares en exportaciones y 539 500 millones de dólares en importaciones. Mientras tanto, el comercio de servicios tuvo un superávit a favor de Estados Unidos de 40 500 millones de dólares.

Fue precisamente en el mismo año 2018 que se lanzó la guerra comercial. En enero se tomaron las

primeras medidas, que consistieron en incrementar drásticamente los aranceles aduaneros que soportan determinados productos importados de China, por ejemplo: equipamiento del hogar, paneles solares fotovoltaicos, entre otros. A partir de marzo, seguían nuevos aumentos en las barreras a las importaciones de China: metalurgia, automoción, aeronáutica, robótica, tecnologías de la información y la comunicación, equipos médicos, entre otros. Luego, en abril de 2018, se impusieron sanciones contra las empresas chinas dirigidas a la prohibición del uso de insumos fabricados en Estados Unidos.

Un año después, en junio de 2019, cuando los aumentos arancelarios afectaron a otros nuevos sectores, China ya no era el mayor socio comercial de Estados Unidos, pues los socios de este último en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), México y Canadá, se le adelantaron. Pero al cierre de 2019, el déficit comercial, significativamente reducido, ascendía a –345 600 millones de dólares, por debajo del cierre del segundo mandato de Barack Obama. Este cambio fue visible desde los primeros meses de 2019. ¿Sería entonces que Donald Trump tiene razón y que está en camino de ganar su pelea? La respuesta a esta pregunta requiere saber primero si, como afirman los economistas del *mainstream*, el intercambio entre Estados Unidos y China es justo. ¿Pero es este realmente el caso?

### La medida del comercio desigual (Estados Unidos, en realidad, gana)

A costa de ciertos supuestos y condiciones técnicas, se pueden calcular los respectivos valores en trabajo contenidos en los bienes y servicios intercambiados por Estados Unidos y China en su comercio bilateral (Gibson, 1980; Webber y Foot, 1984; Nakajima y Izumi, 1995; Feng, 2018). Esto es lo que hicimos, usando dos métodos separados (Herrera, Long y Feng, 2020).

Un primer método consiste en estimar directamente el intercambio desigual como la relación entre los contenidos de trabajo integrados en los intercambios chino-estadounidenses: China exporta una cantidad de horas de trabajo realizadas por trabajadores chinos y, a cambio, importa otra cantidad de horas trabajadas realizadas esta vez por trabajadores estadounidenses, a las que se suma el superávit de la balanza comercial, es decir, una cantidad adicional de horas de estos mismos traba-

jadores de Estados Unidos correspondiente a este balance bilateral, visto desde China. También necesitamos evaluar cuántas horas de trabajo equivalen a un dólar en Estados Unidos y en China, alternativamente, porque nuestros cálculos, realizados a precios actuales, deben convertir las monedas entre sí, utilizando el tipo de cambio oficial.

Los resultados que obtenemos así destacan, en las últimas cuatro décadas, de 1978 a 2018, la existencia de un intercambio desigual entre Estados Unidos y China, a costa de esta última y a favor de los primeros. Las respectivas evoluciones de los contenidos en trabajo integrados en las mercancías transables fueron muy diferentes en los dos países: vemos, para China, un fuerte aumento hasta mediados de la década de 2000, luego una caída abrupta y finalmente una estabilización a principios de la década de 2010; pero para Estados Unidos una evolución mucho más moderada, en continuo aumento. Luego encontramos que entre 1978 y 2018, en promedio, se intercambiaba una hora de trabajo en Estados Unidos por casi 40 horas de trabajo chino. Sin embargo, desde mediados de la década de 1990 –período de profundas reformas en China, especialmente en materia fiscal y presupuestaria–, observamos una disminución muy marcada del intercambio desigual, sin que este último desapareciera por completo. En 2018 todavía se intercambiaban 6,4 horas de trabajo chino por una hora de trabajo estadounidense. ¿Podría entonces la erosión de esta ventaja comercial de Estados Unidos explicar el estallido de su guerra comercial contra China?

En este primer método se utiliza la comparación de los tiempos de trabajo necesarios en promedio para fabricar las mercancías comercializadas lo que puede evaluar directamente el intercambio desigual. Sin embargo, la apropiación de riquezas producidas entre países se mide realmente solo a través de la transferencia bilateral del tiempo de trabajo social necesario, es decir, de valores internacionales. Estos últimos pueden estimarse empíricamente –aunque sus cálculos no son fáciles–. Además, utilizando el método anterior, solo nos fue posible calcular el trabajo vivo directamente incorporado en las exportaciones, mientras que el producto bruto también incluye el trabajo materializado en los distintos medios de producción movilizados. Así que también adoptamos un segundo método, basado en la Nueva Interpretación de la teoría del valor trabajo (Foley, 2000; Meng, 2015), para superar las limitacio-

nes mencionadas del primer método y examinar con más precisión el alcance del intercambio desigual.<sup>5</sup>

En este marco alternativo evaluamos las cantidades de valores internacionales nuevamente creados en los diferentes países y los diferentes sectores, utilizando la expresión de la tasa de cambio en paridad de poder adquisitivo para reflejar la participación del producto de un país en la producción mundial y reducir el impacto de las fluctuaciones del tipo de cambio real. Luego calculamos la diferencia entre los valores internacionales recién creados por cada sector de los diferentes países y los precios en el mercado mundial, una vez resueltas las dos importantes dificultades mencionadas anteriormente: la de convertir los valores internacionales calculados en unidades monetarias y la de tener en cuenta no solo el trabajo vivo, sino también la parte asociada al trabajo materializado en los medios de producción. En total, gracias a una matriz de comercio mundial construida a partir de tablas internacionales de *inputs-outputs*, obtenemos para cada sector de los dos países los valores de las transferencias desde o hacia otras actividades económicas registradas, entonces los valores netos efectivamente transferidos, es decir, los montos del intercambio desigual.

Realizados en función de los datos disponibles, nuestras estimaciones solo se pudieron calcular esta vez entre 1995 y 2014, pero para 55 sectores económicos y para 43 países, incluidos Estados Unidos y China. Si nos centramos en estos dos últimos países, cuyas relaciones nos interesan en este artículo, los resultados que obtenemos con este segundo método confirman los recogidos previamente gracias al primer método: efectivamente existía una desigualdad en el comercio chino-estadounidense durante el período 1995-2014 y, en total, las transferencias de valores internacionales se llevaron a cabo, en gran medida, en beneficio de Estados Unidos. Expresado en dólares corrientes, el monto de esta “redistribución” se acercó al final del período (2014) a los 100 000 millones de dólares, o casi el 0,5 % del valor agregado estadounidense.

### **La erosión de la ventaja estadounidense (Estados Unidos gana, pero cada vez menos)**

Lo que también muestran los resultados de las estimaciones de nuestro segundo método es que a

<sup>5</sup> Este segundo método, alternativo al primero, se inspira en el modelo propuesto por Ricci (2019).

Estados Unidos –hegemonía mundial – les resulta cada vez más difícil mantener su ventaja y superar a esta competencia y, por lo tanto, soportar todas las implicaciones del libre comercio, para lo cual una vez definieron las reglas, para su beneficio. De hecho, China ha logrado reducir, significativamente, la importancia de este intercambio desigual, disminuyendo gradualmente la transferencia de riquezas en su desventaja, una transferencia que se reduce del -3,7 % al 0,9 % de su propio valor agregado entre 1995 y 2014. Tuvo que cambiar 50 horas de trabajo chino por una hora de trabajo estadounidense en 1995, pero solo 7 horas en 2014.

Sumado a esto, los análisis sectoriales que se pueden extraer de la aplicación de nuestro segundo método para calcular el intercambio desigual son muy esclarecedores. Así muestran que, si bien 43 de los 55 sectores de actividad considerados por nuestro estudio entre 1995 y 2014, es decir, el 78 % de ellos, destacan transferencias de valores dirigidas desde China a Estados Unidos (las más significativas respecto al sector textil, confección y marroquinería y al de muebles y suministros), otros 12 sectores económicos están en el origen de transferencias de valores en sentido contrario, es decir, operando en detrimento esta vez de Estados Unidos. Estas últimas actividades incluyen los productos informáticos, electrónicos y ópticos (6 900 millones de dólares transferidos de Estados Unidos a China en 2014), la agricultura y la ganadería (3 100 millones de dólares), los vehículos de motor, remolques y semirremolques (1 100 millones de dólares) o incluso los productos farmacéuticos básicos y preparados farmacéuticos (422 millones de dólares, todavía calculados para 2014).

El primero de estos sectores engloba uno de los ejes principales de la ofensiva lanzada por Donald Trump, tanto contra China como contra las gigantes transnacionales estadounidenses del “globalismo”, especialmente las que operan en las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, a las que critica por haberse trasladado a China y tiene la firme intención de “re-localizar” en Estados Unidos. El presidente Trump a menudo se pasa por un “loco” al olvidar que es el producto y el representante eminente de una de las fracciones de las altas finanzas que actualmente dominan la economía estadounidense: la fracción “continentalista”, opuesta a la más poderosa aún de los “globalistas”, encarnada por el *establishment* del Partido Demócrata (International Observatory of the Crisis, 2019).

El segundo sector, el del automóvil, es uno de los pilares de la economía estadounidense, ya fuertemente sacudida y abundantemente rescatada tras la crisis de 2008. El tercer sector, el agropecuario, es uno de los que han sufrido las represalias chinas más duras, en forma de tasas aduaneras impuestas a los productos agrícolas importados de Estados Unidos sobre todo de los estados que son grandes productores de productos agrícolas y de votos para Donald Trump en las elecciones presidenciales, como Kansas, por ejemplo, restricciones chinas que han agravado la desventaja estadounidense. El cuarto sector mencionado entre aquellos para los que Estados Unidos tiene mayores debilidades, los productos farmacéuticos básicos y las preparaciones farmacéuticas, reveló recientemente y de manera universal y dolorosa su importancia estratégica vital durante la pandemia COVID-19. En estas condiciones podríamos preguntarnos si lanzar una guerra comercial no constituiría también un intento por parte de Estados Unidos de limitar las transferencias de valores extraídas de estos sectores fundamentales por China.

### **El desafío a la hegemonía global: ¿qué tiene Estados Unidos para ofrecer al mundo?**

Más allá de las diatribas de foros políticos y ornamentaciones de negociaciones diplomáticas, básicamente, las cuestiones económicas que nos preocupan aquí son muy complejas. Factores plurales y superpuestos explican la tendencia a la baja observada en el *ratio* de los intercambios de trabajo incluido en el comercio bilateral, siendo algunos de los más influyentes, entre otros, sin duda las fluctuaciones de las tasas de cambio y las respectivas dinámicas de productividad que reflejan, en particular, cambios en las brechas productivas y tecnológicas entre los dos países.

El crecimiento exponencial de las exportaciones chinas durante los últimos 30 años se ha llevado a cabo sobre la base de una industrialización exitosa –pero larga y difícil– y un control riguroso de la apertura al sistema global, integrado en el marco de una “estrategia de desarrollo” controlada de principio a fin (Herrera y Long, 2018). Es por ello que el contenido de las exportaciones se ha podido modificar de modo que poco a poco alcanza a producciones cada vez más elaboradas, hasta el punto que hoy los bienes y servicios de alta tecnología representan más de la mitad del valor total de las mercancías expor-

tadas por China. Gracias a las innovaciones tecnológicas en todas las áreas, incluyendo la robótica, la energía nuclear y el espacio, cada vez más dominadas a nivel nacional, las estructuras productivas del país han podido evolucionar del *made in China* al *made by China*. Durante varias décadas, el ritmo de crecimiento de la productividad laboral, que se aceleró, en promedio, de +4,31 % en la década de los años ochenta a +7,28 % en la década de los años noventa, +11,72 % en la década de los años 2000 y nuevamente +14,12 % para 2010, ha hecho posible apoyar el aumento muy sostenido de los salarios industriales en términos reales, sin que la carga del "coste laboral" chino en relación a competidores del Sur (Corea del Sur, México, Turquía, entre otros) deteriore la competitividad de las empresas nacionales, ni siquiera sus márgenes de ganancias. Las exportaciones y las inversiones extranjeras directas, ya que más de la mitad de estas mismas exportaciones son realizadas por transnacionales extranjeras establecidas en China, más bien juegan en la actualidad un papel de apoyo en el desarrollo del país.

Además, la guerra comercial contra China fue lanzada por la administración estadounidense en un contexto preexistente donde, durante décadas, Estados Unidos ejerció presiones, a través de su moneda nacional que también es la moneda de reserva internacional, extremadamente fuertes en todas las demás economías del mundo (Fig. 2). Con

el objetivo de tratar de mejorar la competitividad de los precios de las exportaciones de uno u otro de los dos países, la espiral descendente a la debilidad del dólar o el yuan se aceleró recientemente cuando las autoridades monetarias chinas reaccionaron a las sanciones estadounidenses dejando que su moneda nacional se deprecie. Así el yuan se "devaluó" en agosto de 2019. ¿Pero estaba por tanto realmente infravalorado antes de esa fecha?

El auge de las exportaciones, en que el "modelo" de crecimiento chino se basó en parte, solo en parte, ha cristalizado un punto de tensión en las relaciones internacionales. El renminbi, cuya unidad monetaria es el yuan, habría sido marcadamente subvaluado mucho tiempo, según los medios de comunicación de Estados Unidos y otros lugares. Esta supuesta subvaloración habría estado en el origen del agravamiento de los déficits comerciales estadounidenses, porque los bienes chinos exportados, ya muy baratos, se habrían vuelto aún más competitivos en los mercados mundiales por un yuan mantenido artificialmente depreciado. De ahí la redoblada presión de Washington en la dirección de la apreciación de la moneda china frente al dólar que condujo, a pesar de reticencias y resistencias de Pekín, a las revalorizaciones de 2005 y 2012: entre estas dos fechas, es decir, entre el momento en que las autoridades monetarias chinas decidieron dejar de vincular las variaciones de su moneda nacional al dólar en julio



Fig. 2. Guerra comercial entre Estados Unidos y China.

de 2005 y el de la última revalorización realizada en abril de 2012, el valor real del yuan se apreció 32 % frente al dólar.

Los debates entre economistas sobre el "valor razonable" de las monedas son controvertidos. Sin embargo, notamos que, entre los criterios discutidos, es sobre todo la relación entre el saldo de la cuenta corriente y el PIB el que utilizan los distintos asesores expertos de los gobiernos estadounidenses bajo los Presidentes Trump como Obama. La referencia utilizada para definir el tipo de cambio denominado de "equilibrio" sería una relación entre el superávit o déficit de la balanza de pagos corrientes y el PIB de entre  $\pm 3\%$  o  $4\%$ . Pero si aplicamos ahora este criterio al caso de China, marcado por la importancia de sus relaciones bilaterales con Estados Unidos, vemos que el *ratio* chino cayó de más del 10,6 % en 2007 a menos del 2,8 % en 2011 y solo 1,4 % en 2012. Y este mismo criterio se ha seguido cumpliendo a partir de entonces, situándose justo por encima del 3,5 %, en la "ventana de tiro" estadounidense. Por lo tanto, a principios de la década de 2010, China logró reducir su relación saldo de la balanza de pagos corrientes/PIB a un nivel considerado "razonable", es decir, compatible con la tasa de cambio del yuan frente al dólar. La proporción de las exportaciones en el PIB se ha controlado después de haberse disparado a más del 35 % a mediados de la década de 2000, ha caído por debajo del 20 %, o sea 10 puntos del PIB por debajo de la media mundial (30 % en los últimos 10 años). En China, esta relación exportaciones/ PIB de menos de 20 % es ahora más baja que la de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) (28 %) y, aún más que la de la zona del euro (45 %). También es este control de la apertura al sistema mundial lo que ha garantizado a China condiciones relativamente más estables en términos de tipos de cambio y tasas de inflación que en otros países.

En consecuencia, la "subvaluación" del yuan no habría sido tan obvia como se ha dicho, a diferencia del deterioro de los términos de intercambio de China, que es muy real y bastante ignorado generalmente, cuando nos referimos al *benchmark* más utilizado por la propia administración estadounidense. Sin embargo, esto no ha impedido que Estados Unidos, a pesar de los gigantescos desequilibrios gemelos: déficit presupuestario y déficit comercial, que caracterizan a su economía,

persiga lo que muchos observadores han llamado una "guerra de las monedas"; mediante la depreciación del dólar en el mercado cambiario e intentan imponer a Beijing los términos de lo que parece una "rendición" (Wolf, 2010), una de cuyas implicaciones es la devaluación de las reservas de dólares en poder de las autoridades monetarias chinas. Pero son estas últimas las que están acusadas de endurecer esta guerra comercial para convertirla en una guerra monetaria.

¿Podría ser porque China ha logrado desplegar un proyecto de desarrollo no financiero y no bélico, autónomo, eficaz y desafiante al bloque de poder de las altas finanzas estadounidenses que, alimentadas de capitales ficticios, ofrece al mundo sus crisis y sus guerras?

## CONCLUSIONES

La hipótesis que, por tanto, formularemos es que, sumada a una guerra monetaria que la preexistió, la guerra comercial lanzada por Washington contra Pekín, en el marco de la nueva "Guerra Fría" entre ellos, podría interpretarse como un intento de la Administración Trump de frenar el lento y continuo deterioro de la ventaja que Estados Unidos ha logrado extraer de su comercio con China durante al menos cuatro décadas y así también mantener una hegemonía que se desmorona. La observación que hemos finalmente establecido es que China ciertamente ha cosechado ingresos de los superávits comerciales bilaterales, pero estas ganancias se han visto compensadas por el hecho, resaltado por estos cálculos que miden el intercambio desigual bilateral, que es principalmente Estados Unidos quien se benefició de este comercio en términos de tiempo de trabajo incorporado en las mercancías comercializadas.

Si bien está lejos de ser seguro que la guerra comercial actual de Donald Trump tenga éxito en doblegar a China como la de Ronald Reagan había hecho retroceder a Japón en la década de los años ochenta, el muy estrecho entrelazamiento comercial y monetario de las dos primeras economías del mundo: una superpotencia en declive y la otra emergente, plantea preocupantes riesgos para estas últimas, así como para la economía internacional. En efecto, todo el mundo sabe que gran parte de los dólares recaudados por China a través de sus superávits comerciales regresan a Estados Unidos en forma de compras masivas por parte de las autori-

dades monetarias chinas de bonos del Tesoro emitidos por Estados Unidos con el propósito de financiar sus propios déficits comerciales.

Pasemos entonces a Donald Trump, con el respeto y la cortesía requeridos, para preguntarle simplemente: "Señor Presidente, si tenemos que quitarnos las máscaras por un breve momento, ¿cuál es entonces la identidad del verdadero 'ladrón' en todo esto?"

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Amin, S. (1974). *Accumulation on a World Scale*. Nueva York: Monthly Review Press.
- Emmanuel, A. (1972). *Unequal Exchange*. Nueva York: Monthly Review Press.
- Feng, Z. (2018). International Value, International Production Price and Unequal Exchange. In: Z. Feng *et al.* (Dir.). *Economic Growth and Transition of Industrial Structure in East Asia*. Singapur: Springer.
- Foley, D. (2000). Recent developments in the labor theory of value. *Review of Radical Political Economics*, 32(1), 1-39.
- Gibson, B. (1980). Unequal Exchange: Theoretical Issues and Empirical Findings. *Review of Radical Political Economics*, 12(3), 15-35.
- Herrera, R., Long, Z. and Feng, Z. (2020). Turning One's Loss into a Win? The U.S. Trade War Against China in Perspective. *Mimeo*, CNRS-UMR 8174 ,Centre d'Économie de la Sorbonne, París), Universidad Tsinghua de Beijing y Universidad Nankai de Tianjin.
- Herrera, R. y Long, Z. (2018). Enigma del crecimiento chino. *Revista Política Internacional*, 1, 26-33.
- International Observatory of the Crisis (2019). *200 Years of Marx – Capitalism in Decline*. Hong Kong: Our Global U.
- Marx, K. (1910). *Das Kapital*, Band 23 (Libro I). In: *Marx Engels Werke*. Berlín: Dietz Verlag.
- Marx, K. and Engels, F. (2018). *Le Colonialisme*. Paris: Éditions Critiques.
- Meng, J. (2015). Two kinds of MELT [Monetary Expression per Labor Time] and their determinations: Critical notes on Moseley and the New Interpretation. *Review of Radical Political Economics*, 47(2), 309-316.
- Ricci, A. (2019). Unequal Exchange in the Age of Globalization. *Review of Radical Political Economics*, 51(2), 225-245.
- Nakajima, A. and Izumi, H. (1995). Economic Development and Unequal Exchange among Nations: Analysis of the U.S., Japan, and South Korea. *Review of Radical Political Economics*, 27(3), 86-94.
- Ricardo, David (1981). *The Works and Correspondence of David Ricardo*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Webber, M. y Foot, S. P. H. (1984). The Measurement of Unequal Exchange. *Environment and Planning A: Economy and Space*, 16(7), 927-947.
- Wolf, M. (2010). *Financial Times*, 12 de octubre. Disponible en: <http://www.ft.com/cms/s/0/fe45eeb2-d644-11df81f0-00144feabdc0.html>

# Ciencia, salud y diplomacia: simbiosis necesaria en el escenario actual de las Relaciones Internacionales

## *Science, Health and Diplomacy: necessary symbiosis in the current scenario of International Relations*

**MSc. Danev Ricardo Pérez Valerino**

Licenciado en Radioquímica. Máster en Relaciones Internacionales. Investigador Agregado. Jefe de Relaciones Internacionales del Instituto Finlay de Vacunas. BioCubaFarma, e-mail: rperez@finlay.edu.cu. ORCID iD: 0000-0002-7778-6481

**Dr. C. Victoriano Gustavo Sierra González**

Académico de Mérito de la Academia de Ciencias de Cuba. Asesor de BioCubaFarma, e-mails: gsierra@oc.biocubafarma.cu. ORCID iD: 0000-0003-0316-4679

---

**Recibido:** 14 de agosto de 2020

**Aprobado:** 1 de septiembre de 2020

---

### **RESUMEN**

*En el actual escenario global, donde de manera desigual conviven un desenfrenado desarrollo científico y tecnológico, con el surgimiento periódico de pandemias, desastres naturales y conflictos de diversa índole, cada vez resulta más comprensible la necesidad de implementar nuevas vías de colaboración internacional entre las naciones para poder alcanzar un nivel de desarrollo de acuerdo con lo establecido por Naciones Unidas como parte de la Agenda 2030 y el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. La pandemia COVID-19 ha acelerado la promoción e implementación de novedosas herramientas de trabajo para la colaboración entre las naciones ante el enfrentamiento a la situación epidemiológica global que no distingue diferencias en cuanto nivel de desarrollo, recursos, entre otros. Un singular programa ha alcanzado auge en las dos últimas décadas llegando a convertirse en una alternativa a esta situación siendo rápidamente adaptado por tanques pensantes, academias diplomáticas, universidades, organizaciones no gubernamentales y gobiernos: la Diplomacia Científica y sus programas alternos la Diplomacia de Salud y de Vacunas. Este artículo presenta una mirada a los aspectos esenciales y conceptuales de estos programas a nivel internacional teniendo en cuenta la compleja situación sanitaria, remarcando como ejemplo particular el caso de Cuba y considerando la necesidad global de hacer uso de los mismos como herramientas de colaboración para solucionar importantes retos que ponen en peligro la salud y el desarrollo sostenible de la comunidad internacional.*

### **Palabras claves**

*Diplomacia Científica, Diplomacia de Salud, Colaboración Internacional, vacunas, COVID-19.*

---

### **ABSTRACT**

*In the current global scenario, where unbridled scientific and technological development coexists unevenly with the periodic emergence of pandemics, natural disasters, and other conflicts, the need to implement new ways of international collaboration among nations is becoming increasingly understandable in order to be able to reach a level of development in accordance with what is established by the United Nations as part of the 2030 Agenda and the fulfillment of the Sustainable Development Goals. The COVID-19 epidemic has raised the promotion and implementation of novel work tools for collaboration among nations in the face of the epidemic that does not distinguish differences in terms of development level, resources, etc. A unique program has reached its peak in the last two decades, becoming an alternative to this situation, being rapidly adapted by think tanks, diplomatic academies,*



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.

---

*universities, non-governmental organizations and governments: Science Diplomacy and its alternative programs, Health Diplomacy and Vaccine Diplomacy. This article shows a look at essential and conceptual aspects of these programs at an international level, taking into account the complex health situation, highlighting as a particular example the case of Cuba and considering the global need to make use of them as collaborative tools to solve important challenges that endanger the health and sustainable development of the international community.*

**Keywords** *Science Diplomacy, Health Diplomacy, International Collaboration, Vaccines, COVID-19.*

## INTRODUCCIÓN

“Cada año mueren millones de personas debido a enfermedades prevenibles y tratables, especialmente en países pobres. En muchos casos, se pueden producir medicamentos baratos a gran escala para salvar vidas, pero sus precios de venta impiden que sean comprados por las personas que necesitan. Además, hay muchos que mueren simplemente porque no hay curas o vacunas porque muy pocos recursos y talento de investigación se dedican en todo el mundo a tratar las enfermedades de los sectores pobres” (Stiglitz, 2012).

A estas palabras el profesor Joseph E. Stiglitz, académico de la Universidad de Columbia y Premio Nobel de Economía 2001, también agregó que: “[...] esta situación representa un fracaso de la economía y la legislación que debe corregirse con urgencia” (Stiglitz, 2012).

Unos años antes el líder de la Revolución cubana Fidel Castro Ruz reflexionaba:

“Las tendencias a la privatización del conocimiento y a la internalización de la investigación científica en empresas subordinadas al gran capital ha ido creando una especie de ‘Apartheid científico’ para la gran mayoría de la humanidad” (Castro, 2007).

Resulta notable apreciar cómo en el curso del actual siglo, cuando las desigualdades aumentan en asuntos sociales, económicos y tecnológicos causados principalmente por la crisis sistémica global, tanto el Comandante Fidel como el Dr. Stiglitz, reconocido economista mundial, advierten sobre una situación que tradicionalmente durante el siglo anterior no fuera de gran prioridad para gobiernos y organizaciones internacionales.

A pesar del desarrollo científico y tecnológico que ha logrado la humanidad, las incertidumbres y los desafíos que ponen al sistema de salud global bajo riesgo de colapsar constituyen una amenaza para el

equilibrio social de los países y su progreso económico, especialmente los que tienen menos recursos. De manera impredecible, los desastres naturales como huracanes, inundaciones o terremotos desplazan a grandes grupos de personas de sus hogares, dejándolos en una situación de alta vulnerabilidad social y de condiciones sanitarias en general.

Al mismo tiempo, episodios de bioterrorismo como la propagación intencional de esporas de ántrax en Estados Unidos o brotes de enfermedades nuevas o emergentes como la fiebre hemorrágica del Ébola en el Congo, síndrome respiratorio agudo severo, brotes de fiebre del Nilo, resistencias antimicrobianas, las crisis alimentarias, la variante de la enfermedad de Creutzfeldt-Jakob en Europa o los casos de gripe aviar, pueden activar la alarma mundial, independientemente del número de personas afectadas o el riesgo objetivo que representa para la población en general. Algunos de estos eventos han demostrado cómo las nuevas tecnologías que sustentan el progreso actual proporcionan una nueva dimensión de los riesgos. Los medios de comunicación y el transporte han acercado al mundo al punto de anular sus fronteras, permitiendo que en un rango de horas o días los virus y bacterias que provocan estas enfermedades puedan diseminarse de un extremo del planeta a otro. Además, la información viaja a una velocidad aún mayor, lo que permite vivir en tiempo real las crisis que ocurren en cualquier punto del planeta.

En este contexto, la globalización mantiene su rápida evolución en los diferentes aspectos del escenario internacional, haciendo cada vez más visible la importancia del proceso de transnacionalización y el avance de la interdependencia en el sistema internacional. De esta manera, la concepción global de las relaciones internacionales hace justicia a su creciente complejidad como consecuencia directa de la aparición de nuevos conflictos, escenarios y actores en la política y la economía mundial.

## DESARROLLO

### Contexto actual de la ciencia y la salud en las relaciones internacionales: ¿Diplomacia Científica y de Salud como opciones?

La configuración en las últimas dos décadas de un sistema político mundial que modifica los intercambios entre estados y determina otros aspectos del desarrollo humano, tiene una influencia directa en la compleja relación entre la situación de salud global, el comercio, la economía, las relaciones internacionales y especialmente en el campo de la cooperación internacional a través del desarrollo científico.

La pandemia de COVID-19 ha sido la gota que llena el vaso. Un llamado de atención a los gobiernos y las organizaciones internacionales ha ganado espacios para visualizar la colaboración internacional, a través del desarrollo científico, como punta de lanza para enfrentar el complejo escenario que se vive hoy en el planeta, golpeado por millones de casos identificados y más de medio millón de muertes contabilizadas hasta el mes de julio del 2020.

Son varias las voces del ámbito político internacional que han manifestado abiertamente sus consideraciones ante este escenario. El actual Secretario General de Naciones Unidas, Sr. Antonio Guterres, ha declarado que “este es el momento para la Ciencia y la Solidaridad” (Guterres, 2020); el Director General de la Organización Mundial de la Salud, Dr. Tedros Adhanom Ghebreyesus, ha reiterado en varias ocasiones que la Organización Mundial de la Salud está “plenamente comprometida a servir a todas las personas y a todos los países mediante la ciencia, soluciones y solidaridad” (Ghebreyesus, 2020). Por otro lado, la Canciller alemana, Angela Merkel, ha señalado “que su país cooperará con la Organización Mundial de la Salud, una institución que tiene un papel clave en este desafío” (Merkel, 2020), puntualizando, además, que “esta pandemia solo se superará actuando a nivel internacional y multilateral” (Merkel, 2020); y el Presidente de Cuba, Miguel Díaz-Canel, quien siguiendo los principios de la Revolución Cubana, ha dejado claro que es posible enfrentar la pandemia localmente solo a partir del desempeño de “la ciencia y la tecnología nacionales, orgánicamente vinculadas con la gestión gubernamental, todos en función de ofrecer una respuesta social, científica, política y sanitaria capaz” (Díaz-Canel, 2020) lo cual ha extrapolado al

ámbito global afirmando que resulta clave unificar los criterios de que a partir del conocimiento científico vinculado a la cooperación y la solidaridad internacional es posible obtener resultados positivos y mejorar la situación sanitaria global.

En estas circunstancias es donde disciplinas como la Diplomacia Científica y la Diplomacia de Salud van ganando espacios en la arena internacional, avizorándose un rol clave para poder estudiar y comprender la dinámica del comportamiento de los gobiernos, las organizaciones globales y su impacto político regional y mundial ante crisis sanitarias como la COVID-19.

Estas herramientas, de conexión entre el desarrollo científico y tecnológico con la política exterior, ha recibido en la última década un fuerte impulso a nivel académico por parte de tanques pensantes y universidades, siendo implementadas en estrategias gubernamentales fundamentalmente por países desarrollados en Europa (Francia, España, Alemania, Italia y Suiza), Norteamérica (Estados Unidos y Canadá), además de naciones asiáticas como China, Japón e India. En menor medida ha sido la participación de países latinoamericanos y africanos donde se han creado algunos programas o acciones específicas de Diplomacia Científica, fundamentalmente gestionados desde países desarrollados como estrategias de “poder blando” o *soft power*, a partir de avances científicos empleados para estrechar vínculos políticos y económicos de diversa índole con países en vías de desarrollo.

Podría considerarse que, en teoría, para llevar a cabo una estrategia política basada en la Diplomacia Científica y de Salud, una nación debe tener un cuerpo diplomático reconocido y respetado, así como políticas que apoyen, por una parte, el desarrollo científico-tecnológico en diversas ramas de la ciencia y sus aplicaciones correspondientes y, por la otra, políticas sanitarias en favor de la mayoría de la población. Sin embargo, a partir de las respuestas que algunos gobiernos han implementado para enfrentar la pandemia del COVID-19 se ha podido comprobar que no ocurre así en la práctica.

Bajo esta perspectiva, los países en desarrollo se encuentran en una grave desventaja para comprender e implementar políticas basadas en la Diplomacia Científica y de Salud como herramientas para lograr el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 implementados por las Naciones Unidas en 2015.

## Conceptualización desde los principales centros de poder global

Desde los primeros años del presente siglo se han apreciado importantes negociaciones conducidas por organismos internacionales como la Organización Mundial de la Salud posicionándola en el centro de la nueva relación entre salud y política exterior. En ese sentido pudieran mencionarse las negociaciones para la formulación y promulgación de un Convenio Marco para el Control del Tabaco, nuevos mecanismos regulatorios para gerenciar a nivel global y regional las políticas sanitarias en coordinación con gobiernos locales, así como el apoyo a la estrategia global y Plan de Acción sobre Salud Pública, Innovación y Propiedad Intelectual.

Otro punto a tener en cuenta en esta transformación fue el lanzamiento de la Iniciativa sobre Salud Global y Política Exterior (GHFP) firmada en marzo de 2007 como la Declaración de Oslo por los Ministros de Relaciones Exteriores de Brasil, Francia, Indonesia, Noruega, Senegal, Sudáfrica y Tailandia. Esta iniciativa planteaba, dentro de sus objetivos, promover una política exterior en los países firmantes que vislumbrara como un tema prioritario la atención a la salud y sus problemáticas más allá de las crisis mundiales y las emergencias sanitarias.

Desde el punto de vista conceptual existen criterios en común y otros que difieren para caracterizar los términos Diplomacia Científica y Diplomacia de Salud.

Por un lado, el Dr. Vaughan Turekian, ex asesor científico del Departamento de Estado de Estados Unidos y Director Internacional de la Asociación Americana para el Avance de la Ciencia (AAAS), ha publicado que de acuerdo con sus particulares criterios la Diplomacia Científica es:

“[...] un proceso mediante el cual los estados se representan a sí mismos y a sus intereses en el ámbito internacional cuando se trata de áreas de conocimiento, su adquisición, utilización y comunicación, adquiridas de la mano por el método científico” (Turekian, 2018).

Para el diplomático canadiense Daryl Copeland, académico del Instituto Canadiense de Asuntos Globales y de la Universidad de Montreal, se trata de una:

“[...] técnica diplomática mediante la cual el conocimiento de la ciencia y la tecnología se libera de las barreras y las instancias nacionales

e institucionales, expandiendo así su potencial para abordar directamente los retos globales del subdesarrollo y la inseguridad” (Copeland, 2009).

En Europa entre diferentes autores pudiéramos mencionar al académico y diplomático francés Pierre Bruno Ruffini, profesor de la Facultad de Asuntos Internacionales de la Universidad de Le Havre, ex Consejero Diplomático de Ciencia y Tecnología y autor del libro *Ciencia y Diplomacia: una nueva dimensión en las Relaciones Internacionales*, quien afirma que la Diplomacia Científica es una:

“[...] herramienta relevante, efectiva y potencialmente transformadora que puede desempeñar un papel clave para responder a algunos de los desafíos más elementales que enfrenta la comunidad internacional vinculando la diplomacia con los más avanzados conocimientos científicos” (Ruffini, 2017).

Por su parte la joven investigadora española Marga Gual Soler, reconocida activista y promotora de la Diplomacia Científica, con experiencia en estudios de casos en Estados Unidos, Europa y Latinoamérica, la caracteriza en sus recientes publicaciones como:

“[...] un campo de investigación, educación y práctica de rápido crecimiento dedicado a comprender mejor y reforzar las conexiones entre la ciencia, la tecnología y los asuntos internacionales para abordar los desafíos nacionales y globales” (Mauduit y Gual, 2020).

Estos autores han concentrado su análisis en el término de Diplomacia Científica en la cual incluyen ramas como la Diplomacia de Salud que para analistas como la especialista alemana Dra. Ilona Kirckbush, Directora del Programa de Diplomacia Global de Salud del Instituto de Estudios Avanzados de Ginebra y Asesora de la Organización Mundial de la Salud, debe remarcarse notablemente al considerar que a través de la misma y su aplicación se:

“[...] intenta relacionar el proceso de negociación en el que participan múltiples actores con diversos grados de relevancia política y económica, y conformar y coordinar el entorno político global para la salud” (Kirckbush, 2010).

El profesor norteamericano Peter Hotez, especialista en enfermedades infecciosas y vacunología, y con experiencia en temas de salud a nivel

global, caracterizó en el 2014 un nuevo híbrido entre la Diplomacia Científica y la Diplomacia de Salud que las conecta a partir de la fortaleza científica que poseen algunos países y compañías transnacionales en el tema específico de las vacunas: se trata de la Diplomacia de Vacunas o Diplomacia Científica de Vacunas, que ha ido ganando en reconocimiento a partir del efectivo uso de estos productos de alto valor agregado, conocimiento científico, tecnológico e innovador detrás de su desarrollo y comercialización, y, sobre todo, su alta eficacia en el enfrentamiento a epidemias provocadas por bacterias y virus a nivel global (Hotez, 2014).

Son estas algunas de las columnas conceptuales bajo las cuales, en el transcurso de este siglo, se han consolidado exigentes programas académicos y de interrelación profesional centrados en la promoción y ejecución práctica en la preparación de especialistas diplomáticos y científicos como activos para desempeñar funciones de asesores en diplomacia científica y de salud. Esta estrategia, inicialmente concebida en países desarrollados, ya en la actualidad se ha podido apreciar en países en vías de desarrollo.

De ahí que un salto a nivel formativo ha ocurrido desde los tanques pensantes ubicados en el Centro de Estudios Estratégicos e Internacionales con sede en Washington a través del Centro Global de Políticas de Salud, el Centro para la Seguridad Global de la Salud Chatham House en Londres o el Instituto de Graduados de Estudios Internacionales en Ginebra, hacia otras instituciones de similar relevancia académica como el Instituto de Salud Global de Beijing, la Escuela Nacional de Salud Pública “Sergio Arouca” del Instituto Fiocruz de Río de Janeiro en Brasil o el Instituto de Investigación y Sistemas de Información para Países en Desarrollo de Nueva Delhi, India (RIS).

En estas instituciones se han ido reorganizando estrategias para coordinar programas de superación académica en Diplomacia Científica y de Salud para especialistas nacionales y extranjeros con la capacidad y habilidades para implementar el desarrollo científico y tecnológico junto a políticas sanitarias en un puente de doble vía con la política exterior de los países respectivos teniendo como telón de fondo la colaboración internacional, el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, la posibilidad de aplicar resultados científicos en la industria, la economía y todo aspecto adicional vinculado al desarrollo de las naciones.

Una hoja de ruta para la implementación de estas estrategias las encontramos en el artículo “Nuevas Fronteras en Diplomacia Científica,” publicado de manera conjunta en el 2010 por especialistas de la Organización Mundial de la Salud y el tanque pensante inglés The Royal Society (Centro de Política Científica) donde se establecen tres dimensiones para la diplomacia científica:

- Ciencia en la diplomacia: la cual busca generar objetivos de política exterior con asesoramiento científico.
- Diplomacia para la ciencia: la cual desde el punto de vista teórico y práctico se encamina en facilitar la cooperación internacional para la ciencia.
- Ciencia para la diplomacia: cuyo objetivo principal establece utilizar la cooperación científica para mejorar las relaciones internacionales entre países (The Royal Society, 2010).

Cada una de estas dimensiones han sido abordadas a través de estudios de casos, generadas ante sucesos coyunturales ocurridos a lo largo de la historia que van desde epidemias, conflictos y hasta desastres naturales, que generan, a través de sus efectos negativos, crisis regionales o, como en algunos casos, globales, que impactan poderosamente en todo el espectro de convivencia humana a nivel social, político o económico.

Desde el punto de vista práctico estas tres dimensiones constituyen los puntos de partida de los cursos de capacitación, talleres, eventos de análisis políticos y otras modalidades coordinados desde instituciones norteamericanas, y de manera similar en Europa con los programas S4D4C (Uso de la Ciencia por/en la Diplomacia para Enfrentar Desafíos Globales) e InsSciDE (Creando una Diplomacia Científica compartida para Europa) que incluyen en ambos casos redes de instituciones científicas, universidades, organizaciones no gubernamentales y tanques pensantes con apoyo financiero otorgado por la Unión Europea a través del Programa Horizontes-2020, entre los cuales puede mencionarse SciencePo en París, el Instituto de Barcelona de Estudios Internacionales (IBEI), la Academia Mundial de Ciencias (TWAS) en Trieste, la Universidad de Bergen en Noruega, entre otros.

En Asia se destacan las acciones ejecutadas por Japón, China y la India, tres grandes potencias tanto a nivel científico como diplomático que bajo características propias han dado pasos importantes en la introducción de estas herramientas.

En Japón, por ejemplo, se ha proyectado exitosamente el uso de los resultados científicos para atraer inversiones, se han promovido asesoramientos científicos para la formulación de políticas nacionales y en países colaboradores, así como un fuerte apoyo desde el gobierno central para negociar la participación de científicos japoneses en programas internacionales de investigación.

Tanto en China como en la India han logrado incluir dentro de su estrategia de política exterior los resultados obtenidos por su poderoso desarrollo científico en diferentes ramas de la ciencia, siendo soportados desde el punto de vista académico por centros universitarios y tanques pensantes gubernamentales que promueven la conexión entre ellos, así como la identificación de estudios de casos específicos vinculados a su dinámica social y nivel de desarrollo alcanzado.

Con el agravamiento de la situación epidemiológica a nivel global afectada ante las epidemias de síndrome respiratorio agudo severo, influenza A H1N1, Zika, Chikunguya, Ébola y la COVID-19, fundamentalmente, estos programas lejos de debilitarse han fortalecido su presencia en el escenario internacional siendo perceptible en la actualidad el notable incremento de publicaciones que abordan en cada caso los estilos y características propias para financiar, sostener y sobre todo promover tanto la Diplomacia Científica como la Diplomacia de Salud a nivel global mediante los intercambios y contactos con organismos internacionales, estruc-

turas de poder y centros académicos de renombre mundial.

De manera particular la Diplomacia de Vacunas en el actual contexto se ha venido convirtiendo en un suceso de alcance global en el cual son visibles fuertes negociaciones entre coaliciones nacionales con flagrantes contradicciones internas, la participación de una entente de gobiernos y farmacéuticas, universidades y centros militares, de Estados dentro del Estado, en una carrera por llegar primero a multimillonarias ganancias y prestigio internacional por alcanzar el registro de vacunas efectivas contra la COVID-19. Esta carrera, denominada por la cúpula directiva de la Organización Mundial de la Salud como “nacionalismo de vacunas”, ha generado en grandes potencias una especie de competencia midiendo el poder de sus capacidades científicas e invirtiendo lo que sea necesario para encontrar una vacuna que haga frente al virus SARS-CoV-2.

Desde el punto de vista global esta posición asumida por algunos líderes de prever la acumulación de dosis de posibles vacunas, aún no registradas, para sus ciudadanos, no resulta positiva debido al alto grado de dispersión de la epidemia la cual, producto de la globalización imperante, conllevaría a que sería imposible detener su propagación.

Es en ese punto donde ante el juego político, económico y estratégico detrás de las vacunas como receta para el desastre, las naciones deben llegar a acuerdos internacionales equitativos que susten-

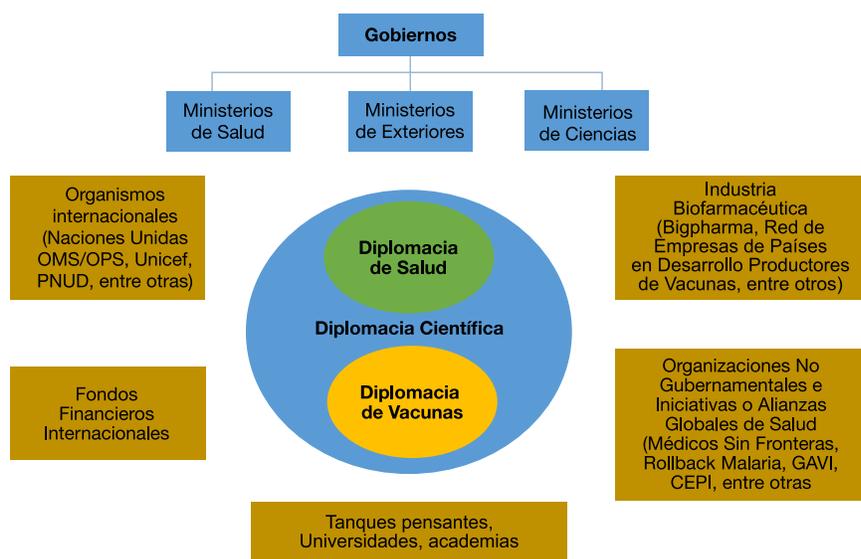


Fig. 1. Esquema representativo de los actores globales que participan en la Diplomacia Científica.

ten como bien público las vacunas y medicamentos registrados y con comprobada calidad. En nuestra opinión ese consenso solo es posible negociarlo y acordarlo a través de herramientas reales de diplomacia científica.

### ¿Diplomacia Científica, de Salud o de Vacunas en Cuba?

El proceso revolucionario que triunfó en Cuba en 1959 bajo el liderazgo indiscutible de Fidel Castro, puso todo su empeño en formar y educar a una nación que al comenzar la década de los años sesenta del siglo xx, se caracterizaba por un elevado índice de analfabetismo, pobreza y desolación, tras siglos de colonialismo y explotación.

Uno de los signos característicos del programa social inaugurado fue la ejecución de lo que pudiera conocerse como “política del conocimiento”: una estrategia deliberada, sostenida e impulsada desde los más altos niveles de gobierno y orientada a la extensión, en la mayor medida posible, de los beneficios del conocimiento a todos los ciudadanos.

Dentro de ese árbol en constante desarrollo que constituye la ciencia y la tecnología en Cuba, la industria biofarmacéutica es en la actualidad una de las disciplinas prioritarias para la isla caribeña. La creciente brecha científico-tecnológica que existe hoy entre las naciones ricas y pobres, en un mundo que se globaliza aceleradamente, evidenció la necesidad de desarrollar un sólido proyecto científico que permitiera incrementar el reconocimiento de los logros alcanzados por la Revolución en materia de salud y bienestar social y que en la actualidad, luego del impulso y apoyo que en su desarrollo aportara el Comandante Fidel Castro, se ha concretado en un modelo propio de ciencia e innovación que ha obtenido resultados reconocidos por la comunidad internacional (Martínez *et al.*, 2020).

Tras un desarrollo fructífero en pocas décadas, el sector se ha insertado entre los más importantes de la estrategia económica cubana concentrando en el Grupo Empresarial BioCubaFarma una treintena de instituciones donde más de 20 000 especialistas desempeñan un importante rol. Entre sus objetivos fundamentales destaca la contribución al desarrollo social del país, particularmente en las esferas de la salud y la agricultura, y de manera paralela se perfecciona en la búsqueda de alcanzar la competitividad necesaria para consolidarse como uno de los sectores generadores de fuentes importantes

de ingresos para el país a través de la exportación de sus productos registrados en varios países, así como acuerdos de colaboración con entidades científicas y académicas de todos los continentes.

Esta industria se ha complementado con los programas de colaboración en salud que desde la década de los años sesenta del siglo xx fueron implementados para enviar brigadas médicas y de especialistas de la salud a naciones de todos los continentes que han atendido millones de pacientes y salvado incontable número de vidas.

Con el nuevo siglo estos programas incrementaron su espectro de colaboración al recibir el apoyo de organismos internacionales como la Organización Mundial de la Salud/Organización Panamericana de la Salud (OMS/OPS), Unicef, PNUD, Organizaciones No Gubernamentales, así como gobiernos de países en desarrollo con un alto déficit de personal sanitario disponible para enfrentar situaciones epidémicas o de desastres naturales. Esta inversión de recursos se ha ejecutado con el apoyo de personal cubano, para la creación adicional de instituciones académicas donde pudieran prepararse como médicos y especialistas de la salud; ejemplos como la Misión Barrio Adentro, la Operación Milagro replicada en varias naciones, así como la Brigada Henry Reeve, son los más conocidos.

Papel clave en esta dinámica ha sido la interrelación entre las autoridades sanitarias cubanas y su personal diplomático, la cual cuenta con un alto reconocimiento en los foros internacionales. La diplomacia cubana, siguiendo los planteamientos basados en su tradicional solidaridad internacional, sus principios inquebrantables y su sobriedad, tiene un gran peso en la labor de respaldo al desarrollo científico alcanzado.

De ahí que es posible afirmar que una interrelación especial e importante para el país, existe entre la política exterior cubana y el desarrollo científico, específicamente en el campo de la industria biofarmacéutica, con sus vacunas y productos innovadores, así como con la colaboración en materia de salud.

En lo que va de siglo pueden mencionarse varios ejemplos positivos de la dinámica funcional entre el cuerpo diplomático, la fortaleza científica aportada por la industria biofarmacéutica y los recursos humanos en salud preparados en la Mayor de las Antillas, funcionando como una fuerza única en respuesta a situaciones de crisis ocurridas a nivel regional o global (Tabla 1).

**Tabla 1.** Ejemplo de acciones conjuntas entre la colaboración médica, la industria biofarmacéutica y la diplomacia cubana en el presente siglo xx

Fecha	País	Acción
2001-2002	Uruguay	Brote epidémico de meningitis en Uruguay: son enviadas por el gobierno cubano más de 1 250 000 dosis de la vacuna cubana VA-MENGOC-BC®, luego de debates de las autoridades sanitarias con representantes parlamentarios y la población, hasta reconocerse, sin lugar a dudas, la efectividad del producto desarrollado en Cuba contra esta enfermedad. El gobierno cubano adoptó la medida de donar las vacunas, ante la insistencia de descontar el costo de las mismas de una deuda de la Isla con esta nación sudamericana
2005-2006	Pakistán	Ante el desastre natural y la llamada de ayuda internacional, Cuba envió en 36 vuelos de transporte más de 2 400 médicos, personal paramédico y toneladas de equipo médico y medicamentos de fabricación nacional, estableciendo 32 hospitales de campaña y dos campos de ayuda en la región impactada. Desde octubre de 2005 hasta el 24 de enero de 2006, los equipos médicos cubanos realizaron 601 369 consultas, 5 925 cirugías, incluyendo 2 819 cirugías mayores, y atendidas en 44 localizaciones diferentes en la región afectada por el terremoto
2006	Indonesia y Sri Lanka	Cuba envió a estos países dos brigadas médicas con 24 y 25 galenos, respectivamente, y más de 12 toneladas de diferentes materiales a cada país
2007-2012	África Subsahariana	Crisis de vacunas en el cinturón de la meningitis en África. Ante llamado de ayuda internacional de la Organización Mundial de la Salud por la baja disponibilidad de vacunas para enfrentar epidemias de meningitis en el África Subsahariana se lleva a cabo acuerdo <i>fast-track</i> entre entidades científicas cubanas y brasileñas, con el apoyo de ambos gobiernos y sus respectivas autoridades regulatorias y bajo acompañamiento de organismos internacionales como la propia Organización Mundial de la Salud, Organización Panamericana de la Salud y Unicef para llevar a cabo la producción conjunta de millones de dosis de vacunas para inmunizar los países afectados por esta enfermedad. En algunos de estos países las brigadas médicas cubanas apoyaron en el proceso de inmunización a las autoridades locales y especialistas de Organización Mundial de la Salud y Unicef. Reconocido como el primer ejemplo de colaboración Sur-Sur en la industria biofarmacéutica a nivel global
2010-2011	Haití	Terremoto en Haití seguido de epidemia de cólera. Más de 1 000 especialistas de la salud cubana trabajaron junto a funcionarios de la Organización Panamericana de la Salud y otras naciones como Brasil y Venezuela en el enfrentamiento al impacto generado por el terremoto y el brote epidémico de cólera
2014-2015	Sierra Leona, Guinea y Liberia	Epidemia de Ébola en África subsahariana. Una brigada médica cubana de más de 200 especialistas estuvo durante cerca de seis meses laborando en Sierra Leona, Liberia y Guinea como respuesta al llamado del Secretario General de Naciones Unidas, Ban Ki-Moon, y de la Organización Mundial de la Salud, a enfrentar el virus. En esos tres países de África Occidental, los más afectados por la enfermedad, el personal sanitario de la mayor de las Antillas no solo tuvo un rol preponderante en la cura del Ébola, sino en la prevención, como han reconocido las autoridades de las propias naciones socorridas y de organismos internacionales. En la 140 Reunión del Consejo Ejecutivo de la Organización Mundial de la Salud, le fue conferido por unanimidad el Premio de Salud Pública en Memoria del Dr. Lee Jong-wook al Contingente Internacional de Médicos Especializados en Situaciones de Desastres y Graves Epidemias Henry Reeve
2017	Perú y México	Ante desastres naturales provocados por intensas lluvias y terremotos son enviadas brigadas médicas con toneladas de medicamentos y equipamiento médico para asistir a los damnificados en estrecha coordinación con autoridades locales y nacionales y en cooperación con los especialistas de salud de organismos internacionales
2020		La cooperación sanitaria cubana en tiempos de pandemia se ha extendido como respuesta a unas 40 naciones de todos los continentes enviando brigadas de especialistas ante la solicitud de naciones para el combate a la enfermedad provocada por el nuevo coronavirus. Los resultados que se han alcanzado han generado un movimiento de solidaridad internacional promoviendo la inclusión de las brigadas cubanas de médicos entre las propuestas a Premio Nobel de la Paz

Dicho de otra forma, el impacto que en el ámbito diplomático ha tenido el desarrollo de una industria biofarmacéutica con sus productos necesarios a escala internacional, la colaboración médica y las diversas posibilidades que ello ha generado, es un suceso implícito en la política exterior del país sobre todo durante las últimas dos décadas.

De cierta forma el principio cardinal de la política exterior cubana, la práctica consecuente del internacionalismo y la solidaridad para con otras naciones, ha visto insertarse dentro de sus herramientas de trabajo, una diplomacia científica y de salud, con características propias, donde la colaboración y la negociación de acuerdos multilaterales potencian el mejoramiento de las condiciones sanitarias de los países en vías de desarrollo a través del empleo de los recursos humanos formados en la Isla y de productos biofarmacéuticos de nivel mundial.

En el escenario pandémico actual ha sido de gran utilidad esta herramienta para el enfrentamiento al virus SARS-CoV-2 en países africanos, latinoamericanos, asiáticos y europeos. Previamente ya se había reconocido el mismo rol ante las epidemias de Ébola, influenza A (H1N1) y desastres naturales que afectaran diversas naciones y donde las coordinaciones conjuntas entre el personal científico y diplomático cubano trabajara directamente con las autoridades locales y organismos internacionales para responder de manera efectiva ante las diversas afectaciones humanas y materiales.

Esta dinámica de trabajo ha sido reconocida por algunos de los especialistas y promotores de la Diplomacia Científica y de Salud que han visitado la Isla para participar en eventos internacionales bajo los auspicios de organismos implicados en estos programas, como lo hiciera la Dra. Ilona Kirckbush en 2009 durante Congreso Global de Investigaciones de la Salud, o más recientemente en 2019 durante la edición del Simposium de Diplomacia Científica en La Habana, promovido por el Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente cubano y organizado por el Tratado de Prohibición Completa de los Ensayos Nucleares (CTBTO). Además, especialistas de instituciones como la Escuela Nacional de Salud Pública, institutos del Ministerio de Salud Pública y del mencionado Ministerio de Ciencia han participado en eventos y talleres en el extranjero donde se han constatado las características propias de la interrelación Diplomacia-Ciencia-Salud en Cuba, la cual por sus éxitos es digna de tener

en cuenta como un estudio de caso muy específico ante los retos actuales que presenta el escenario internacional.

Partiendo de este caso, nuestra opinión particular es que la experiencia cubana vista integralmente pudiera conceptualizarse como una Diplomacia Científica y de Salud, caracterizada por potenciar estratégicamente los resultados científico-técnicos y en materia de políticas sanitarias alcanzados por la nación durante el último medio siglo, como elemento clave para promover y desarrollar la colaboración internacional y el incremento de las relaciones diplomáticas con países y organismos internacionales siguiendo los principios del proceso político revolucionario.

## CONCLUSIONES

“Los desafíos que definen al siglo XXI, tales como el desarme nuclear, el cambio climático, la seguridad alimentaria y la reducción de la pobreza, tienen dimensiones científicas. Ningún país será capaz de resolver estos problemas por sí solos, son problemas globales que requieren soluciones y colaboración globales” (Pérez, 2018).

Así se expresó la ministra de Ciencia de Cuba, Dra. Elba Rosa Pérez, en mayo del 2018 durante la inauguración en Viena del Simposio “Ciencia y Diplomacia”, en su segunda edición, organizado por el Tratado de Prohibición Completa de los Ensayos Nucleares. Por su parte, el canciller cubano Bruno Rodríguez durante su intervención en la XXV Reunión Ordinaria del Consejo de Ministros de la Asociación de Estados del Caribe aseveró que “son tiempos de solidaridad y de entender la salud como un derecho” (Rodríguez, 2020).

Ante las difíciles circunstancias en que el entorno de las relaciones internacionales se ha visto en los últimos años debido las diferentes epidemias de influenza, ébola y la actual de la COVID-19, salvo algunas excepciones vinculadas a intereses políticos o económicos, existen coincidencias en estos criterios por parte de gran parte de la comunidad científica internacional, que con el apoyo de decisores políticos a nivel global promueve alternativas como las mencionadas que brindan una solución alternativa a la difícil situación actual que vive la comunidad internacional.

La Diplomacia Científica y de Salud, implementada bajo principios de colaboración multilateral, con soporte técnico, financiamiento adecuado y

sustentada por resultados sólidos y comprobables, conducidos por personal capacitado tanto a nivel científico como diplomático, constituye una opción a tener en cuenta que debe desarrollarse con el apoyo conjunto y voluntad política de acuerdo con las características intrínsecas de cada nación.

Ante las diferencias estructurales y de desarrollo existentes entre los países desarrollados y los de menos recursos no es posible implementar de igual forma los mecanismos de colaboración, pero sí es posible promover inversiones, capacidades científicas y tecnológicas para enfrentar epidemias y desastres naturales, que en la práctica no diferencian al ser humano por su ideología política, nivel de riquezas, religión, género o raza.

Los resultados del proyecto particular cubano demuestran que es posible y que, lejos de lo que pudiera considerarse en el pasado, es sostenible llevar a feliz término una simbiosis entre Diplomacia, Ciencia y Salud.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Almeida, C. (2010). The Fiocruz experience in Global Health and Health Diplomacy capacity building: conceptual framework, curricular structure and first results. *R Eletr de Com Inf Inov Saúde R de Janeiro*, 4(1), 139-155.
- Amorin, C. et al. (2007). Oslo Ministerial Declaration on Global Health. *Lancet*, 369(9570), 1373-1378.
- Bliss, K. et al. (2013). The Changing Landscape of Global Health Diplomacy. A Reporte del Global Health Policy Center adjunto al Center for Strategic and International Studies.
- Castro, F. (2007). El robo de cerebros. Reflexión. Disponible en: <http://www.cuba.cu/gobierno/discursos/2007/esp/c170707e.html>
- Copeland, D. (2009). *Guerrilla Diplomacy: Rethinking International Relations*. Lynne Rienner Publishers.
- David, P. M. (2011). La santé: un enjeu de plus en plus central dans les politiques publiques de développement international? *Revista Socio-logos*, 6. Disponible en: <http://socio-logos.revues.org/2550>
- Díaz-Canel, M. M. y Nuñez, J. (2020). Gestión gubernamental y ciencia cubana en el enfrentamiento a la COVID-19. *Anales de la Academia de Ciencias de Cuba*, 10(2).
- Fung, T. (2009). La diplomacia cubana: un enfoque Sur. *Revista Política Internacional*, 13, 5-13.
- Fung, T. (2014). *La Ciencia política enfoque Sur desde la Revolución Cubana*. La Habana: Editora Política.
- Fung T y colaboradores. (2019). *Enfoque Sur: Nuevo paradigma en las Relaciones Internacionales*. Compilado y Editado por el Instituto de Altos Estudios Diplomáticos Pedro Gual.
- Gomes, G. y Silva, A. (2020). From Science Diplomacy to Education Diplomacy: the Brazilian case. *Conj Aust*, 11, 54
- Gorry, C. (2006). Touring Cuban Field Hospitals in Post-Quake Pakistan. *Revista Medicc*, VIII(1). Disponible en: [https://www.medicc.org/publications/medicc\\_review/0406/international-cooperation-report.html](https://www.medicc.org/publications/medicc_review/0406/international-cooperation-report.html)
- Guterres, A. (2020). Este es el momento para la ciencia y la solidaridad. Declaración del Secretario General de Naciones Unidas. Disponible en: <https://www.un.org/es/coronavirus/articulos/guterres-combatir-infodemia-desinformacion-COVID-19>
- Hotez, P. J. (2014). Vaccine Diplomacy: Historical Perspectives and Future Directions. *PLoS Negl Trop Dis*, 8(6), e2808.
- Kirckbush, I. y Berger, Ch. (2010). Global Health Diplomacy. *R Eletr de Com Inf Inov Saúde Rio de Janeiro*, 4(1), 18-22.
- Krasnyak, O. (2019). National Styles in Science, Diplomacy, and Science Diplomacy: a Case Study of the United Nations Security Council P5 Countries. *Diplomacy and Foreign Policy*, 3.1, 1-100.
- Lage, A. (2012). Las funciones de la ciencia en el modelo económico cubano: intuiciones a partir del crecimiento de la industria biotecnológica. *Economía y Desarrollo*, 147(1), pp. 80-106
- Martínez, E. et al. (2020). La industria biofarmacéutica cubana en el combate contra la pandemia de COVID-19. *Anales de la Academia de Ciencias de Cuba*, 10(2). Disponible en: <http://www.academiaciencias.cu/node/1045>
- Mauduit, J. C. y Gual Soler, M. (2020). Building a Science Diplomacy Curriculum. *Front Educ*, 5, 138.
- Melchor, L., Elorza, A. y Izaskun Lacunza, I., (2020). Calling for a Systemic Change: Towards a European Union Science Diplomacy for Addressing Global Challenges. V 1.0. S4D4C Policy Report, Madrid: S4D4C.
- Ministerio de Relaciones Exteriores (2020). La pandemia demuestra la necesidad de cooperación pese las diferencias políticas. Declaración del MINREX. Disponible en: <http://www.minrex.gob.cu/es/>
- Molina, E. (2020). Por una economía política desde el Sur. *Revista Política Internacional*, 6.
- Organización de Naciones Unidas (2016). Resolución A/71/L41 Global health and foreign policy: health employment and economic growth. Disponible en: <https://www.undocs.org/pdf>
- Pagés, J. A. (2013). Diplomacia en Salud Global: Un reto para la nueva agenda de desarrollo. *Revista Chilena de Salud Pública*, 17(2), 167-169
- Pérez, A. (2013). Agustín Lage: Ciencia, conocimiento y desarrollo. Entrevista online. Disponible en: <http://www.saludvida.sld.cu/entrevistaonline/2013/11/01/>
- Pérez, E. R. (2018). Ministra de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente destaca importancia de la diplomacia científica en Cuba, en ocasión del Simposio: "Ciencia y Diplomacia" del CTBTO. Disponible en: <http://misiones.minrex.gob.cu/es/articulo/ministra-de-ciencia-tecnologia-y-medio-ambiente-destaca-importancia-de-la-diplomacia>
- Pérez, D. R. (2009). Repercusión de los resultados de la biotecnología cubana en nuestra política exterior. *Revista Política Internacional*, 12, 92-113. Disponible en: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/Cuba/isri/20140219043136/RPI12e-nun2009.pdf>
- Pérez, D. R. (2012). La diplomacia de salud y su presencia en las relaciones internacionales del siglo XXI. Conferencia presentada en Congreso Internacional de Relaciones Internacionales ISRI 2012. Disponible en: <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/40913>
- Pérez, D. R., Rodríguez, A., López, G. y Sierra, G. (2019). Health Diplomacy as a Mechanism of South-South Cooperation and Triangular Cooperation to Achieve SDGs: The Case of Cuba. *Development Cooperation Review*, 2(9).

- Radio Habana Cuba (2020). German Chancellor Angela Merkel calls for COVID-19 vaccine for all. Disponible en: <http://www.radiohc.cu/en/noticias/internacionales/221733-german-chancellor-angela-merkel-calls-for-covid-19-vaccine-for-all>
- Rodríguez, B. (2020). Discurso del Ministro de Relaciones Exteriores de la República de Cuba, Bruno Rodríguez Parrilla, en la Videoconferencia – Primera Reunión Extraordinaria de Ministros de Asuntos Exteriores y Salud de la Asociación de Estados del Caribe sobre COVID-19. Disponible en: <http://www.cubaminrex.cu/es/>
- Ruffini, P. B. (2017). *Science and Diplomacy: a new dimension of International Relations*. Editorial Springer.
- Sierra, G. (2020). Cuban Meningococcal Vaccine VA-MENGOC-BC®: 30 Years of Use and Future Potential. *Revista Vaccin Monitor*, 29(1), 31-43.
- Stiglitz, J. (2012). A breakthrough opportunity for global health. *Revista online NewEurope*, 11, 14 8. Disponible en: <https://www.neweurope.eu/article/breakthrough-opportunity-global-health/>
- The Royal Society (2010). *New frontiers on Science Diplomacy: Navigating the changing balance power*.
- Thorsteinsdóttir, H. et al. (2010). South-South entrepreneurial collaboration in Health Biotech. *Revista Nature Biotechnology*, 28(5).
- Turekian, V (2018). The evolution of Science Diplomacy. *Revista Global Policy*, 9 (Suppl 3).

## La Asociación Nacional del Rifle. Origen, evolución e influencia en el Partido Republicano de Estados Unidos

### *The National Rifle Association. Origin, evolution and influence over the United States' Republican Party*

Jocelyne Cabañas González

Estudiante de Quinto año de Licenciatura en Relaciones Internacionales del Instituto Superior de Relaciones Internacionales  
Raúl Roa García, e-mail: jocelynecabaglez@gmail.com. ORCID iD: 0000-0002-6578-9183

Recibido: 14 de agosto de 2020

Aprobado: 1 de septiembre de 2020

**RESUMEN** *La Asociación Nacional del Rifle es un grupo de interés poderoso dentro del sistema político estadounidense. A pesar de haber surgido como una asociación sin fines de lucro que impulsaba la caza y los deportes de tiro, se alineó al Partido Republicano a partir de la década de los años setenta del siglo xx. La organización ha defendido el derecho constitucional de poseer armas de fuego para legitimar la venta y el uso descontrolado de ellas al tiempo que gana acceso dentro de la elite del sistema político estadounidense y representa a sectores extremistas blancos, fundamentalmente suburbanos. El grupo ha permanecido activo y se ha expandido por más de 150 años porque ha sabido adaptarse a las condiciones económicas, políticas y sociales internas y externas de Estados Unidos.*

**Palabras claves** *grupo de interés, cabildeo, solvencia financiera, sistema político.*

**ABSTRACT** *The National Rifle Association is a powerful interest group inside the United States' political system. Even though the Association emerged as a nonprofit organization that promoted hunting and shooting sports, it has aligned itself with the Republican Party since the seventies. The Association has defended the firearms tenancy as a constitutional right to legitimate uncontrolled use and sale of them while the organization gains access in the top of American political system representing white supremacist sectors mainly in suburbs. The group has been active and has been expanded for more than 150 years because it has adapted itself to economic, political and social internal and external United States' conditions.*

**Key words** *interests groups, lobby, financial solvency, political system.*

## INTRODUCCIÓN

En la Ciencia Política occidental ocupa un espacio importante el análisis de los grupos de interés en el sistema político de los Estados. En el caso de Estados Unidos, los grupos de interés son piezas esenciales en el llamado proceso democrático. Además, están amparados en la supuesta libertad de expresión y petición, garantizados por la Primera Enmienda a la Constitución.

Estos grupos catalizan aspiraciones *input* (demandas y apoyo) en el sistema político como proceso de articulación de intereses con el objetivo de obtener *outputs* (decisiones políticas) favorables (Easton, 1963).

Según la investigación "Foreign Policy Analysis" publicada en *Routledge*, los grupos de interés se pueden catalogar como: grupos de cabildeo, de solo un tema (temas sociales), basados en su constitución (minorías étnicas) y grupos de intereses



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.

especiales (representativos de una industria en particular) (Alden y Aran, 2017). Dentro de esta última categoría se inscribe la Asociación Nacional del Rifle (NRA), objeto de estudio de esta investigación. Dicha organización es uno de los grupos de interés más antiguos y poderoso de Estados Unidos (Birnbau, 1999). En su evolución ha aumentado en membresía, radio de acción y métodos de cabildeo.

Como refiere el libro *Dinámica interna y política exterior*, la evolución histórica y el crecimiento de los grupos de interés se deben al aumento de divisiones dentro de la sociedad, las diversas interpretaciones del sistema constitucional y las debilidades de los partidos políticos con sus propias crisis internas (Castro *et al.*, 2003). A ello deben agregarse los avances tecnológicos que facilitan la interacción entre los miembros y permiten ejercer una mayor influencia. Por tanto, este estudio analiza los factores que han permitido la evolución, expansión e influencia de la Asociación Nacional del Rifle en el sistema político estadounidense, especialmente hacia el Partido Republicano.

## Desarrollo

### Surgimiento y proliferación de la Asociación Nacional del Rifle

Desde finales del siglo XIX, el número de grupos de interés aumentó rápidamente por razones como el desarrollo económico, la política gubernamental y los nuevos medios de comunicación. Este fue el caso de la Asociación Nacional del Rifle, creada en 1871 (Fig. 1).

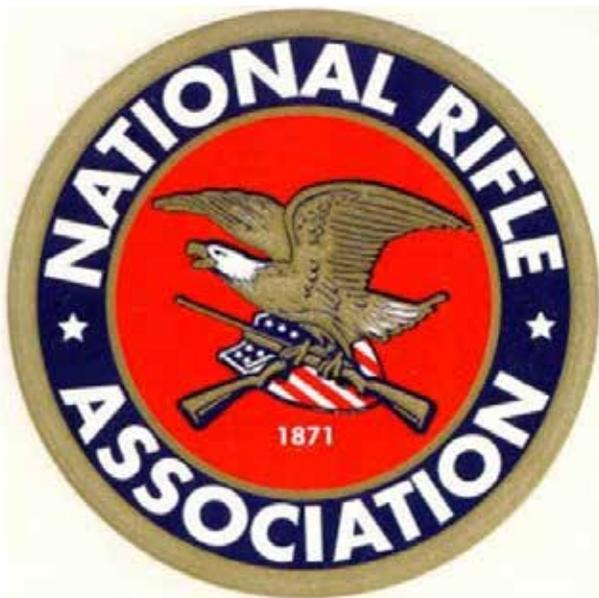


Fig. 1. Logotipo de la Asociación Nacional del Rifle.

El primer Presidente del grupo fue el general Ambrose Burnside, quien posteriormente ejerció como gobernador de Rhode Island y senador. Desde entonces y hasta la actualidad, son incontables los políticos y personalidades de alto nivel atados a la organización, lo que ha multiplicado su influencia. Nueve presidentes de Estados Unidos se cuentan entre sus miembros y la han respaldado públicamente.

En sus inicios, el objetivo era entrenar soldados en puntería y el uso correcto de las armas. Para 1906 cada campamento militar tenía un rancho de tiro con los estándares de la Asociación Nacional del Rifle. También se inició como impulsora de los deportes de tiro. En 1874 patrocinó a un equipo de rifle para participar en la primera Competencia Internacional realizada en Estados Unidos (Rodengen, 2002).

Aunque en sus inicios la sede de la Asociación Nacional del Rifle estuvo en Nueva York, a principios del siglo XX se mudó hacia Washington D.C para estar más cerca del gobierno federal, convirtiéndola en una organización nacional.

Durante la Primera Guerra Mundial la Asociación Nacional del Rifle era el enlace entre el ejército y la reserva civil. Para esta fecha el Congreso pasó la Ley de Defensa Nacional para promover la puntería de los civiles. Desde este momento se comenzaban a sentar las bases de lo que posteriormente sería una relación fraternal entre el gobierno y la Asociación.

Con el surgimiento del New Deal,<sup>1</sup> la expansión de los poderes federales y el aumento de los homicidios y crímenes, el Congreso y la Cámara de Representantes se involucraron más en el tema de las armas. En 1934 se creó The National Firearms Act como la primera ley federal para el control de las armas. La Asociación Nacional del Rifle, aunque grande, todavía no tenía poder político para hacerle frente a la ley, más bien la apoyó porque corría la era de la prohibición con las batallas entre los gánsteres y los robos de bancos.

La organización también estaba de acuerdo con las leyes que se ajustaban al consenso legal prevaleciente sobre la Segunda Enmienda. En el caso judicial *United States vs. Miller* (1939), la Corte Suprema encontró que la Enmienda protegía el derecho a tener y portar armas solo para uso militar

<sup>1</sup> Política económica implementada por Franklin D. Roosevelt para enfrentar las consecuencias de la Gran Depresión.

(Tucker, 2019). La Corte aplicó la visión del derecho de portar armas colectivamente (milicia) hasta entrado el siglo xx. Después se fueron generando otras interpretaciones más favorables a los grupos de poder, entre ellas la interpretación del derecho individual de poseer armas.

Miembros y funcionarios de la Asociación Nacional del Rifle combatieron en la Segunda Guerra Mundial. El aporte de la organización fue reconocido por el presidente Harry Truman en la siguiente carta de 1945:

“[...] Durante la Guerra recién concluida, las contribuciones de la Asociación Nacional del Rifle en materia de entrenamiento con armas pequeñas, la introducción de programas de entrenamiento a nivel nacional, el reclutamiento de instructores experimentados en armas pequeñas en todas las ramas del servicio armado, y la recomendación y asistencia a agencias civiles del gobierno para ganar la guerra –todas contribuciones gratis y sin costos para el gobierno– han ayudado materialmente a nuestros esfuerzos de guerra.

”Espero que el espléndido programa que la Asociación Nacional del Rifle ha seguido durante los últimos 75 años, continúe. Es un buen programa para la América libre” (Rodengen, 2002: 113).

Esta carta demuestra el prestigio a nivel nacional que se ganó la Asociación Nacional del Rifle luego de la guerra. La Asociación probó su eficiencia en la misión de “proteger” a la Nación.

Los tiempos habían cambiado y con ello debía cambiar la organización para lograr adaptarse. En 1949 el Comité Ejecutivo nombró a un Comité para revisar sus estatutos, puesto que eran de 1871. En 1950 se aprobaron estatutos modernizados que definían nuevos deberes y privilegios para sus miembros y organizaciones afiliadas.

En esta misma época la Asociación logró una expansión tal en programas de educación que incluso llegó hasta Canadá. Hoy en día sigue su liderazgo en el adiestramiento para la caza con el programa Youth Hunter Education Challenge (YHEC). Este se desarrolla en 43 Estados estadounidenses y en tres provincias de Canadá, con más de 40 000 jóvenes cazadores (National Rifle Association, 2019).

Para la década de los años sesenta, la historia de la Asociación dio un giro inesperado. Las condiciones sociales, económicas y políticas de este

período estaban determinadas por cambios sustanciales a lo interno y externo de Estados Unidos.

Si bien había surgido en 1871 como un grupo que ayudaba en el entrenamiento del uso de armas, se había convertido en la década de los años setenta del siglo xx, en una asociación con más intereses en las legislaciones que en la caza recreacional y los entrenamientos de tiro.

### **Evolución de la Asociación Nacional del Rifle como grupo de interés desde la década de los años setenta hasta el 2016**

En la década de los años setenta la Asociación Nacional del Rifle, como fuerza política, se alineó al Partido Republicano y al aumento de la flexibilidad constitucional que le daba una interpretación distinta a la Segunda Enmienda, identificando la posesión de armas con los valores históricos estadounidenses.

En 1975, el Congreso de Estados Unidos estableció una Comisión Electoral Federal para administrar y hacer cumplir la Federal Election Campaign Act. Esta agencia reguladora independiente era responsable de la desclasificación y publicación de la información en el financiamiento a las campañas, la limitación de las contribuciones y la supervisión de la financiación pública de las elecciones presidenciales para evitar hechos de corrupción en las contribuciones a las mismas.

Para 2010, los casos de la Corte Suprema de Estados Unidos, *Citizens United vs. Federal Election Commission*<sup>2</sup> y *SpeechNow.org vs. Federal Election Commission*,<sup>3</sup> representaron los mayores cambios en las leyes sobre el financiamiento en las campañas en décadas.

Para contrarrestar el control de las armas y las limitaciones de financiamiento en las campañas, la Asociación Nacional del Rifle formó The Institute for Legislative Action (ILA) en 1975. Esta organización

<sup>2</sup> La sentencia redactada por el juez Anthony Kennedy y dictada por la Corte Suprema de los Estados Unidos el 21 de enero de 2010, sostuvo que la Primera Enmienda a la Constitución de los Estados Unidos que protege la libertad de expresión, prohibía al gobierno limitar las donaciones políticas de empresas y sindicatos.

<sup>3</sup> Dos meses más tarde del fallo en el caso *Citizens United vs. Federal Election Commission*, la Corte Suprema de los Estados Unidos dictaminó que grupos de individuos podían recaudar y gastar fondos sin límites y sin hacer público el objeto del financiamiento.

subsidiaria se ha encargado del cabildeo en las altas esferas del gobierno. Su influencia se ha expandido a lo largo de los años, tanto a nivel federal<sup>4</sup> como estadual.<sup>5</sup>

A pesar de la creación de esa agencia que fortalecía la actividad política de la Asociación Nacional del Rifle, ocurrió la Revuelta de Cincinnati<sup>6</sup> (1977) por la inconformidad que existía en una facción del grupo sobre la forma en que se dirigía la organización. El plan para mudar la sede de Washington D.C a Colorado y el cambio de objetivo, al pasar de defender la Segunda Enmienda a enfocarse en el medio ambiente y recreación, alimentaron esta percepción.

En este contexto se eligió como nuevo líder a Harlon Carter,<sup>7</sup> el cual modificó la estrategia de la organización para enfocarse en ganar influencia política en Washington y aumentar la membresía. En 1981 aumentó a 1 900 000, de 980 000 miembros que tenían en 1977. Carter también incluyó cambios en el área de las relaciones públicas y programas financiados por la Asociación Nacional del Rifle. Cuando se retiró, la Asociación había crecido de aproximadamente 1 millón a casi 3 millones de miembros (Sierpien, 2006) y además de haberse convertido en una organización ideológica, devino en un próspero negocio de venta de mercancías y seguros.

En la década de los años ochenta del siglo xx aumentaron las publicaciones de abogados, la mayoría miembros de la Asociación Nacional del

Rifle y otros grupos pro-armas, con la nueva interpretación de la Segunda Enmienda. Sin embargo, de principios a mediados del siglo xx, solo habían aparecido 12 estudios sobre la Enmienda en revistas profesionales, todos con la noción de que el derecho estaba relacionado con una milicia bien regulada. En la década de los años noventa la Asociación Nacional del Rifle aumentó sus esfuerzos al financiar a un nuevo grupo de académicos que defendían la Enmienda y publicaban un anuario con el título *Stand Up for the Second Amendment*. En estos años se publicaron alrededor de 60 artículos especializados con la visión individual del derecho a portar armas (López, 2018).

Para promover el cambio de interpretación constitucional, esta no fue la única técnica utilizada, la Asociación Nacional del Rifle creó todo un complejo sistema de comunicación a través de revistas, becas, películas y redes de museos privados que imponía su lectura particular de la historia de Estados Unidos. También hubo una emergencia de programas televisivos más atrayentes a un público no tradicional, para mantener una imagen positiva y diversa.

En la década de los años noventa la Asociación Nacional del Rifle atravesaba un período difícil. Perdía su imagen pública, con una serie de contradicciones internas, la cobertura negativa y un halo de corrupción. Un ejemplo fue la comprobación de que miembros con cargos directivos a la vez hacían contratos con empresas en las que eran ejecutivos. Este fue el caso del otorgamiento de 100 millones de dólares a una organización llamada Unified Sportsmen of Florida en 1993 y resulta que la entonces presidenta de la Asociación Nacional del Rifle, Marion Hammer, era directora ejecutiva de esta organización.

Además, los miembros percibían que se estaban alejando del objetivo y perdían influencia política, por tanto, disminuyeron. La Organización también atravesaba un período de problemas financieros, lo que conllevó al recorte de fondos.

Con la ayuda de expertos en áreas de comunicación, procesamiento de datos y *marketing*, se diseñaron nuevos programas de publicidad para rescatar a los miembros. Wayne LaPierre<sup>8</sup> mudó la sede de Washington D.C. a Fairfax, Virginia, para ganar en espacio y ahorrarle a la Asociación Nacional del Rifle 1 millón de dólares en operaciones. Los

<sup>4</sup> Un ejemplo de la influencia del The Institute for Legislative Action a nivel federal fue The Dickey Amendment, la cual es una disposición que se insertó por primera vez como una cláusula adicional en el proyecto de ley general de gastos del gobierno federal de los Estados Unidos de 1996, que ordenaba que “ninguno de los fondos disponibles para la prevención y el control de lesiones en los Centros para el Control y la Prevención de Enfermedades (CDC) pueda defender o promover el control de armas.”

<sup>5</sup> The Institute for Legislative Action influyó en la Florida para penalizar a los doctores que les preguntaban a sus pacientes si tenían armas con la justificación de que la pregunta era discriminatoria (Rodengen, 2002).

<sup>6</sup> Una reunión anual de la Asociación Nacional del Rifle en Cincinnati se convirtió en sede de una revuelta de reformistas inconformes con la conducción de la Asociación hasta el momento.

<sup>7</sup> Durante su mandato, de 1977 a 1985, cambió el enfoque de la organización de promover la puntería y el tiro deportivo hacia la defensa a ultranza de leyes pro-armas. Bajo el liderazgo de Carter, la Asociación Nacional del Rifle triplicó su membresía y ganó considerable influencia política.

<sup>8</sup> Wayne LaPierre, Jefe Ejecutivo de la Asociación Nacional

miembros de la organización le atribuyen el mérito de “resistir” ante los intentos de aprobar leyes por el control de las armas.

Como vía de escape ante los obstáculos que atravesaba en este período, la Asociación estableció la NRA Foundation (501(c)(3))<sup>9</sup> con exención de impuestos. Esta le permitía aumentar sus beneficios sin tener que rendir informes públicos, porque supuestamente hacía un bien social.

Como técnicas de cabildeo indirecto la Asociación Nacional del Rifle impulsó nuevas revistas para lograr una mayor audiencia y concentración en temas generales de autodefensa, uso recreacional, derechos individuales, y para atraer políticamente a una mayor cantidad de miembros. Apareció una nueva revista *The American Guardian* en 1997, y se mantuvieron *The American Hunter* y *The American Rifleman*. Estas revistas y otros medios de comunicación empleados por la Asociación Nacional del Rifle son eficaces en sus objetivos porque cumplen el método de comunicación del sociólogo estadounidense Harold Lasswell,<sup>10</sup> más conocido como Paradigma Lasswell<sup>11</sup> (Lasswell, 1948).

La Asociación Nacional del Rifle es el transmisor de los contenidos, el mensaje es la defensa del derecho a portar armas, en dependencia del canal que puede ser la televisión, la radio o las revistas, la asociación llega a los receptores (nuevos miembros, la opinión pública y los decisores políticos) y el efecto es el resultado de la trasmisión unilateral del mensaje (más apoyo de los miembros y los contri-

buyentes, leyes más flexibles e influencia política). Por tanto, la persuasión informativa y la propaganda generan una formación de valores nacionales específicos que responden a los intereses del emisor.

Al conducir la opinión pública de esta manera, no solo se cambió la proyección de la Asociación Nacional del Rifle de ser una organización que entrenaba en el uso de las armas a ser influyente en la batalla política por el control de estas, sino también la razón por la que los estadounidenses poseen armas. En 1999, los resultados de una encuesta mostraron que el 49 % de los poseedores de armas alegaban como motivo la caza y un 26 % la protección. Sin embargo, en una encuesta de 2013 las estadísticas se invirtieron, un 48 % las usan para protección y un 32 % para la caza (Drake, 2014).

Por tanto, las campañas políticas, los intereses económicos y los medios han transformado y tergiversado el uso real de las armas de fuego en Estados Unidos. La Asociación Nacional del Rifle se fue convirtiendo, paulatinamente, en una organización política enfocando la necesidad de utilizar las armas para la lucha contra los afroamericanos, los inmigrantes y la delincuencia. Esta campaña tuvo su resultado inmediato en que los poseedores de armas pasaran a usarlas por protección.

En 2014 la Asociación Nacional del Rifle utilizó a 29 cabilderos para actuar sobre 102 proyectos de ley en el Congreso. La mayoría sobre armas, municiones, presupuesto federal, y las libertades y derechos civiles. En este propio ciclo, el gasto de la Asociación fue de cerca de 15 millones de dólares en contra de los Demócratas, 25 000 a favor, 11 millones por los republicanos y casi 100 000 en contra (Musa, 2016). Como se puede apreciar, el grupo ha invertido en ambos partidos, siendo el Republicano el más favorecido.

El poder judicial y el legislativo no son los únicos puntos de mira para los grupos de interés y cabilderos. La rama ejecutiva es fundamental, por el nivel de acceso, y la información técnica y política de relevancia que se obtiene. La Asociación Nacional del Rifle además de haber desempeñado un papel relevante en las elecciones de Ronald Reagan y George W. Bush, también realizó una campaña de más de 10 millones de dólares en oposición a la elección de Barack Obama en el 2012.

La influencia y el financiamiento en las campañas aumentaron en los años posteriores. Según reportó el centro de investigaciones políticas *Open Secrets*, la Asociación Nacional del Rifle donó hasta

---

del Rifle o vicepresidente desde 1991 a la actualidad.

<sup>9</sup> Una organización 501(c)(3) es una corporación, fideicomiso, asociación u otro tipo de organización exenta del impuesto federal sobre la renta bajo la sección 501(c)(3) del Título 26 del Código de los Estados Unidos. Es uno de los 29 tipos de organizaciones sin fines de lucro. Las exenciones tributarias del artículo 501(c)(3) se aplican a las entidades que se organizan y operan exclusivamente con fines religiosos, caritativos, científicos, literarios o educativos, para realizar pruebas de seguridad pública, para fomentar competiciones deportivas aficionadas nacionales o internacionales, para la prevención de la crueldad contra los niños, las mujeres o los animales.

<sup>10</sup> El estadounidense Harold Lasswell (1902-1978) fue pionero de la Ciencia Política, la Psicología Política y de las Teorías de la Comunicación. Fue estudioso de la propaganda nazi durante la Segunda Guerra Mundial y creó el Paradigma Lasswell.

<sup>11</sup> El conocido Paradigma o Modelo de Harold Lasswell fue formulado en 1948. Representa un modelo de comunicación masiva unidireccional que establece una serie de puntos que hacen posible el acto de la comunicación; ¿quién dice qué?, ¿a quién?, ¿por qué canales? y ¿con qué efectos?

30 millones de dólares para la elección de Donald Trump en el 2016. Entre financiamiento de campaña, publicidad y logística, la organización logró definir cuatro puestos en el Senado y tres en la Cámara de Representantes, y asegurar que el derecho a portar armas sin estrictas regulaciones siguiera intacto por otro período (Open Secrets, 2016).

Como si el dinero redactara los discursos, Trump dijo durante su campaña de 2016 que “la Segunda Enmienda se encuentra amenazada como nunca antes. La deshonesto Hillary es la candidata más anti-armas, anti-Segunda Enmienda que jamás se haya postulado a la presidencia” (Trump, 2016).

A largo plazo, las transformaciones económicas y sociales del país han sido el resultado de la gestión de sucesivas administraciones, por ejemplo, Nixon, tenía una estrategia sureña de hostigamiento racial; Reagan, implantaba una economía reaccionaria, y Trump, impone una política racista y xenófoba (Hartmann, 2019). Por tanto, la Asociación Nacional del Rifle ha actuado en consecuencia, reconociendo el papel de cada presidente y cómo sus características han incidido en la historia de Estados Unidos

En los últimos 40 años del siglo xx, el mapa político de Estados Unidos se ha inclinado hacia la derecha, con una elite neoconservadora que ha cobrado fuerza, y con una visión escéptica sobre el poder federal. A esta alineación se unió la Asociación Nacional del Rifle que, además de ganar espacios en el ámbito político y social, también fortaleció su solvencia financiera,<sup>12</sup> a pesar de registrarse como una organización sin fines de lucro.

### **Solvencia financiera de la Asociación Nacional del Rifle**

La solvencia financiera de la Asociación Nacional del Rifle se debe, en gran medida, a las donaciones que recibe de la industria de armamentos y otros contribuyentes, a la membresía que pagan los que pertenecen a la organización y a la capacidad de financiamiento que tiene para el gasto político, publicitario y de entretenimiento.

El presupuesto anual de la Asociación Nacional del Rifle ascendió de 343 millones a 375 millones de dólares de 2015 a 2016 (año de elecciones presi-

denciales). Ese aumento se debió a las donaciones de corporaciones no políticas que tuvo un aumento de 35 millones (Maguire, 2017).

En la actualidad se estima que la Asociación Nacional del Rifle alcanza los 5 millones de miembros, pero esta cifra varía según la fuente. La organización ofrece varias opciones de membresía, incluso pueden optar por la membresía de por vida (National Rifle Association, 2019).

La organización utiliza varias estrategias para captar nuevos miembros. Ofrece inscripciones con descuento después de tiroteos de alto perfil o antes de las elecciones, membresía con descuento después de la compra de armas de fuego, entrada con rebaja para espectáculos de armas (Fig. 2) o campos de tiro al inscribirse en la Asociación Nacional del Rifle, entre otros beneficios. A todos se les ofrece una suscripción gratuita a una de las cuatro revistas que publica.

Aunque se puede estimar lo que ingresa la Asociación Nacional del Rifle por cuestión de membresía, no se puede determinar a ciencia cierta cuánto aportan los grandes donantes o las organizaciones externas, debido a que no están obligados a revelar las fuentes. Al respecto, David Chipman, asesor principal de políticas del grupo de control de armas Giffords y ex funcionario del Comité de Alcohol, Tabaco, Armas de Fuego y Explosivos, dijo que la Asociación Nacional del Rifle actúa en nombre de la industria de armamentos y los principales donantes, y no así por los 45 dólares anual que recibe de los miembros (Sit, 2018).

En 2018, el Political Action Committee de la Asociación Nacional del Rifle hizo una serie de contribuciones de 4 950 dólares a varios candidatos al Congreso y al Senado de Estados Unidos (Krishan, 2018). Se destaca el cuidado de mantener la cifra inusual de 50 dólares por debajo del máximo permitido que es 5 000 dólares, para no alertar a los medios de prensa que solo investigan las contribuciones máximas.

La Asociación Nacional del Rifle contribuye públicamente con montos por debajo de los límites establecidos por las leyes, pero sus organizaciones escudo están comúnmente asociadas a otras donaciones que no se publican y que han sido utilizadas en causas políticas. Para demostrar el poder económico de la Asociación Nacional del Rifle se debe ahondar en las estrategias de financiamiento de campañas, las conexiones entre el dinero y la política, y la transparencia que debe mostrar una organización social sin fines de lucro.

<sup>12</sup> Es la capacidad de recibir y administrar fondos financieros para satisfacer los objetivos de la organización y se expresa en unidades monetarias (concepto elaborado en colaboración con la Dra. C. Nidia Alfonso).



**Fig. 2.** Un hombre examina un arma en la reunión de la Asociación Nacional del Rifle en Indianápolis, en 2014. (Foto: Karen Bleier/AFP/Getty Images). Tomada de *Los Angeles Times*.

De hecho, la Campaign Legal Center Action abrió un expediente de demanda contra la Federal Election Commission (FEC) por dejar de adoptar acciones en contra de la Asociación Nacional del Rifle y usar corporaciones escudo para los gastos de campaña de candidatos republicanos en tres ciclos electorales desde 2014 hasta 2018, entre los que se incluye el propio Donald Trump.

La Asociación Nacional del Rifle atravesó por condiciones económicas que la condujeron a una crisis financiera en 2018. Luego de los sucesos de Parkland,<sup>13</sup> varias compañías rompieron sus nexos con el grupo de interés. Las redes sociales llamaron a boicotear a las empresas que tenían relaciones con la Asociación Nacional del Rifle, como parte de una campaña encabezada por jóvenes que exigían que “nunca más” ocurrieran episodios como los de febrero de ese año.

A pesar del golpe económico, no parece que el impulso fuera suficiente para borrar del mapa político a una de las organizaciones más antiguas y mejor estructuradas de Estados Unidos.

La Asociación atravesó por una crisis financiera en 2018, al hacerse públicos los problemas fiscales que le costaron 64 millones de dólares entre 2016

y 2017. Los auditores realizaron un informe detallado de las transacciones cuestionables y arreglos que implicaban a varios ejecutivos de la Asociación Nacional del Rifle, incluyendo a LaPierre (Pane, 2019). Este ganó un salario anual por encima de los 2 millones de dólares en el 2018 (Reinhard, 2019) y luego de los sucesos de Parkland la Asociación le compró una mansión en Texas que supera los 6 millones de dólares (Spies, 2019).

La Asociación y su instituto cabildero han utilizado las características peculiares del sistema político estadounidense para obtener ganancias económicas y el enriquecimiento de sus principales líderes, garantizar el acceso a los círculos de poder y obtener beneficios legales y políticos. Estos son los objetivos ocultos de una organización “sin fines de lucro” y que defiende “los derechos civiles” más allá de implementar una agenda con intereses específicos que representen a sus miembros y a los simpatizantes del uso de armas de fuego en Estados Unidos.

## CONCLUSIONES

Los factores que han permitido la evolución, expansión y permanencia de la Asociación Nacional del Rifle en el sistema político estadounidense han sido el respaldo de personalidades políticas a partir de importantes contribuciones financieras, las inter-

<sup>13</sup> Tiroteo en Parkland, Florida, en 2018 con un saldo de 17 muertos y 15 heridos.

pretaciones favorables del derecho constitucional para los grupos de poder y la formación de valores nacionales en la opinión pública que responden a los intereses de la Asociación.

La Asociación Nacional del Rifle se creó como una organización estadual que representaba a los cazadores y deportistas, y entrenaba a civiles en el uso de las armas. Su rápida expansión la convirtió en un grupo nacional que defiende el derecho individual del uso de las armas para legitimar su influencia política en las estructuras de gobierno y sus ganancias económicas resultantes de vínculos con el complejo militar industrial y otras corporaciones interesadas.

La Asociación Nacional del Rifle estableció una alianza estratégica con el Partido Republicano y fue una importante herramienta para la elección de Donald Trump al movilizar sectores extremistas blancos que han buscado ejercer hegemonía ante el resto de los sectores sociales estadounidenses. Las intenciones de dicha alianza es retornarle a Estados Unidos el liderazgo mundial, aunque ya no se corresponde con sus capacidades económicas, políticas y militares.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Birnbaum, J. (1999). Follow the Money Hard money. Soft money. Lobbying money. Which buys the most influence in Washington? FORTUNE's Power 25 survey attempts an answer and ranks the top lobbying groups. Disponible en: [https://money.cnn.com/magazines/fortune/fortune\\_archive/1999/12/06/269954/index.htm](https://money.cnn.com/magazines/fortune/fortune_archive/1999/12/06/269954/index.htm)
- Castro, S. et al. (2003). *Estados Unidos. Dinámica Interna y Política Exterior*. La Habana: Editorial Ciencias Sociales.
- Drake, B. (2014). *5 facts about the NRA and guns in America*. Disponible en: <https://www.pewresearch.org/fact-tank/2014/04/24/5-facts-about-the-nra-and-guns-in-america/>
- Easton, D. (1963). *The Political System: an inquiry into the state of political science*. Documento digital. New York: Alfred & Knopf.
- Krishan, N. (2018). Analysis: A week in the political life of the NRA. Disponible en: <https://www.opensecrets.org/news/2018/07/analysis-a-week-in-the-political-life-of-the-nra/>
- Lasswell, H. (1948). *The structure and function of communication in society*. Documento digital. New York: Harper and Brothers.
- López, G. (2018). How the NRA resurrected the Second Amendment. Disponible en: <https://www.vox.com/policy-and-politics/2017/10/12/16418524/nra-second-amendment-guns-violence>
- Maguire, R. (2017). Audit shows NRA spending surged \$100 million amidst pro-Trump push in 2016. Disponible en: <https://www.opensecrets.org/news/2017/11/audit-shows-nra-spending-surged-100-million-amidst-pro-trump-push-in-2016/>
- Musa, S. (2016). The Impact of NRA on the American Policy. *Journal of Political Sciences & Public Affairs*. Disponible en: <https://www.longdom.org/open-access/the-impact-of-nra-on-the-american-policy-2332-0761-1000222.pdf>
- National Rifle Association (2019). Bienvenidos a la National Rifle Association, la organización de derechos civil más grande y más vieja en América. Disponible en: <http://www.nraespanol.org/>
- Open Secrets (2016). The NRA Placed Big Bets on the 2016 Election, and Won Almost All of Them. Disponible en: <https://www.opensecrets.org/news/2016/11/the-nra-placed-big-bets-on-the-2016-election-and-won-almost-all-of-them/>
- Pane, L. (2019). NRA's LaPierre fends off backlash, wins re-election as CEO. Disponible en: <https://apnews.com/eb318adc05394756b26f04dd215ee2de>
- Reinhard, B. (2019). NRA chief Wayne LaPierre received a 57 percent pay raise in 2018, tax filings show. Disponible en: [https://www.washingtonpost.com/investigations/nra-chief-wayne-lapierre-received-a-57-percent-pay-raise-in-2018-tax-filings-show/2019/11/15/dba9ef54-07cf-11ea-b388-434b5c1d7dd8\\_story.html](https://www.washingtonpost.com/investigations/nra-chief-wayne-lapierre-received-a-57-percent-pay-raise-in-2018-tax-filings-show/2019/11/15/dba9ef54-07cf-11ea-b388-434b5c1d7dd8_story.html)
- Rodengen, J. L. (2002). *NRA an American Legend*. Florida: Write Stuff Enterprises, Inc.
- Sit, R. (2018). How Big Is the NRA? Gun Group's Membership Might Not Be as Powerful as It Says. Disponible en: <https://www.newsweek.com/nra-membership-5-million-members-analysis-842040>
- Spies, M. (2019). NRA Funded LaPierre's Search for \$6 Million Mansion, Document Shows. Disponible en: <https://www.thetrace.org/2019/08/nra-wayne-lapierre-house/>
- Trump, D. (2016). Speech: Donald Trump Speech at the NRA-ILA Forum in Louisville, KY - May 20, 2016. Disponible en: <https://factba.se/transcript/donald-trump-speech-louisville-ky-may-20-2016>
- Tucker, J. (2019). How the NRA hijacked history. Disponible en: <https://www.washingtonpost.com/outlook/2019/09/09/why-accurate-history-must-guide-coming-debate-about-guns-second-amendment/>

## Estados Unidos contra el Mundo: Trump y la Nueva Geopolítica

### *United States against the World: Trump and the New Geopolitics*

**Dr. C. Ernesto Molina Molina**

Doctor en Ciencias Económicas. Miembro de Mérito de la Academia de Ciencias de Cuba. Profesor Titular de Economía Política, Historia del Pensamiento Económico y Teoría Económica. Instituto Superior de Relaciones Internacionales Raúl Roa García, e-mail: aisacuevas27@gmail.com. ORCID: iD: 0000-0001-7825-5001

**Recibido:** 14 de agosto de 2020

**Aprobado:** 1 de septiembre de 2020

**RESUMEN** *Esta reseña se refiere principalmente a la obra que da título a nuestro trabajo y que fue publicada en el 2018. Sin embargo, se hace referencia al libro Estados Unidos, la crisis sistémica y las nuevas condiciones de legitimación, porque constituye un valioso antecedente histórico y teórico, que permite apreciar lo que ya se constataba desde el 2013, y con toda seguridad, desde antes, pues la economía mundial en la década de los años noventa se fue desacelerando en una onda larga: ya le empezaba a fallar el “motor” de la maquinaria yanqui: señal de que la hegemonía mundial de Estados Unidos iba en declive.*

**Palabras clave** *nueva geopolítica, declinación de la hegemonía, crisis sistémica, nuevas condiciones de legitimación.*

**ABSTRACT** *This review mainly refers to the work that gives title to this paper and that was published in 2018. However, reference is made to the book United States, the systemic crisis and the new conditions of legitimation, because it constitutes a valuable historical and theoretical antecedent, which allows us to appreciate what was already verified since 2013. Moreover, most certainly, from before, because the world economy in the 90s slowed down in a long wave: the “engine” of the Yankee machinery was starting to fail, a sign that the world hegemony of the United States was in decline.*

**Key words** *new geopolitics, decline of hegemony, systemic crisis, new conditions of legitimation.*

## INTRODUCCIÓN

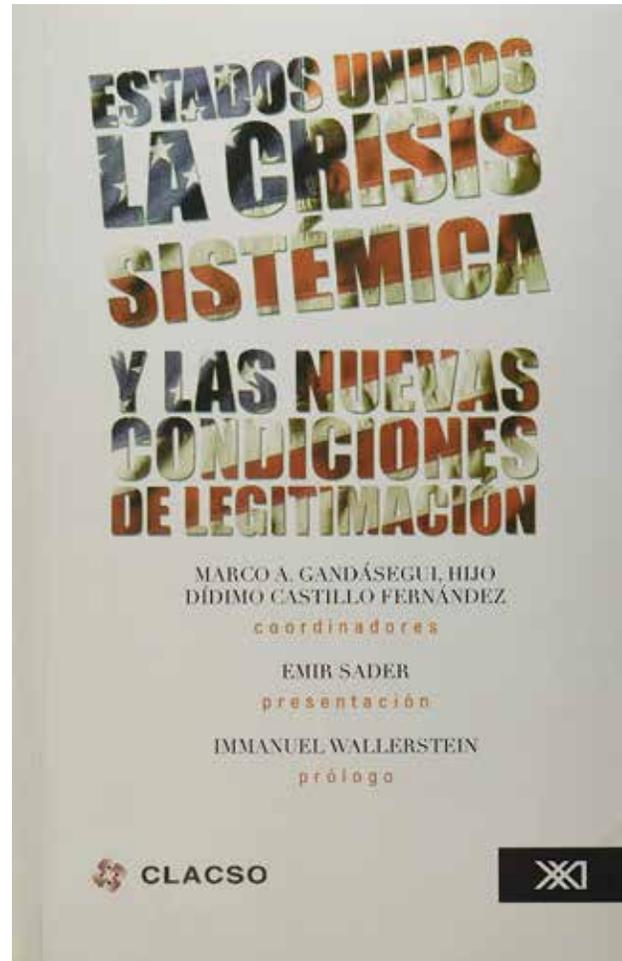
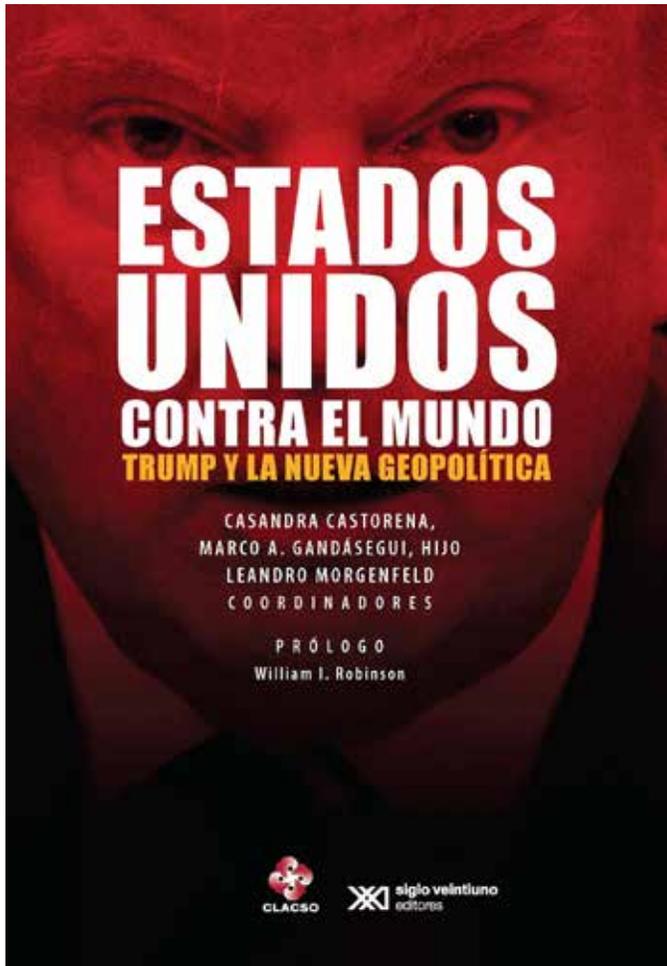
Ambos libros tratan el tema de la declinación de la hegemonía de Estados Unidos, (Gandásegui, 2013 y Merino, 2013), el primero hace mayor énfasis en las causas más profundas de la crisis estructural de la economía de Estados Unidos, mientras el segundo se refiere principalmente a la política *America First* seguida por la Administración del Presidente Donald Trump, política sin escrúpulos para con el propio pueblo norteamericano, y mucho menos con el resto del mundo.

Las dos obras fueron publicadas antes de la pandemia del COVID-19. Resulta significativo el hecho de que el impacto de la pandemia sobre las economías de Estados Unidos y de China haya sido desigual, aun cuando ambas estén muy entrelazadas. ¿Por qué hubo una coordinación económica y financiera entre Estados Unidos y China cuando la crisis de 2008 y no así en el 2020 cuando se desencadenó la crisis sanitaria de la pandemia de la COVID-19?

De haberse producido esa coordinación en el 2020, indudablemente, el impacto de la pande-



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.



mia hubiera sido menor, incluso a escala mundial. Ciertamente la globalización aceleró la tradicional transmisión de enfermedades a través de las rutas comerciales.

La variedad de respuestas nacionales a la pandemia retrata en forma categórica la ausencia de coordinación mundial. Esta carencia es la principal diferencia con la crisis del 2008. En la década pasada prevaleció una reacción común de los Bancos Centrales bajo el comando de la Reserva Federal estadounidense y el decisivo sostén de China. Precisamente, la falta de coordinación económica y sanitaria entre Estados Unidos y China ante la pandemia, es reflejo de la respuesta de Estados Unidos a la declinación de su hegemonía mundial.

## DESARROLLO

Esta reseña se refiere principalmente a la obra más actual que da título a este trabajo. Sin embargo, conviene, brevemente, hacer referencia a varias ideas muy significativas del primer libro, porque

permite apreciar que ya se vislumbraban por prestigiosos estudiosos del devenir de la sociedad norteamericana la declinación de su hegemonía mundial.

La hegemonía, en este sentido, se asume desde dos perspectivas o componentes complementarias, aunque no necesariamente coincidentes. La global, representada por el centro (imperio) y la capacidad para imponer a la periferia (otros países) su proyecto de dominación económica, cultural, política e ideológica. La otra se refiere a las condiciones nacionales, a las contradicciones de clases y a la legitimidad con la que se configura y reproduce el orden interno de dominación social.

El concepto de hegemonía, en sentido amplio, además de describir los momentos económicos, culturales, sociales y políticos de un país, ofrece un marco de referencia sobre el ejercicio de la dominación de clase, la capacidad para expandirla y las posibilidades de mantenerla. En contraste con el concepto de "imperialismo" el cual –como el de la globalización–, es una constante del capitalismo, el

concepto de hegemonía –y con este el de “poder hegemónico”–, permite entender el futuro de Estados Unidos en cuanto a su posición en el sistema capitalista mundial.

Ciertamente, por lo menos en términos económicos y relativos, el debilitamiento de Estados Unidos es real, ante los nuevos equilibrios de fuerza globales. La rapidez con que otros desarrollos económicos regionales emergentes han acortado la brecha con relación al poderío económico de Estado Unidos pone en alerta las condiciones futuras. Existen, además, dos factores de orden interno –sociales, culturales e ideológicos–, que ponen en cuestión los fundamentos propios del llamado “sueño americano”, así como la creencia en su hegemonía y las posibilidades de mantenerla. El primero tiene que ver con el desacoplamiento entre los principios e ideales que originalmente dieron sentido y continuidad al proyecto de nación, con las actuales condiciones sociales y políticas generadas por el entorno de la globalización. El segundo está en relación con las contradicciones del modelo neoliberal adoptado y sus consecuencias –señaladas en varios de los capítulos de este libro– sobre el deterioro de las condiciones de vida en Estados Unidos. En cierta medida, Estados Unidos es un país en franco retroceso social, que ha dejado de ser “la tierra prometida”. Las condiciones generales de existencia en Estados Unidos, en muchos aspectos, se han estancado o decaído durante los últimos decenios. En Estados Unidos las contradicciones sociales se han acentuado. El salario medio se ha deteriorado. El país ha ido perdiendo el carácter excepcional de ofrecer seguridad económica y social a los distintos estratos o grupos sociales.

La movilidad no opera a igual ritmo ni está asegurada para el conjunto de la sociedad. El ascenso social se ha hecho difícil para una parte importante de la población nativa e inmigrante. En particular, a lo largo de los tres últimos decenios, se ha deteriorado la calidad de los empleos, se han polarizado los ingresos y se ha incrementado la desigualdad social y las condiciones de pobreza. Los indicadores de decadencia interna de Estados Unidos son diversos y, en cierta medida, contrastan con la situación europea en lo que corresponde a las expectativas de vida de amplios sectores de la población.

El acceso a empleos de mejor calidad, a la seguridad social y médica y a otros bienes de interés públicos, distingue a ambos modelos sociales: el primero, centrado en el individuo, la competencia y

la sobreexplotación del trabajo personal, y el otro, por lo menos hasta recientemente, basado en criterios de mayor colectividad, solidaridad social y respeto a los derechos mínimos de los trabajadores. Estados Unidos está dejando de ser el “país de las promesas”. En los últimos decenios el salario real no solo se ha estancado, también se ha reducido. En este marco es posible vislumbrar un escenario social futuro incierto, especialmente para la clase trabajadora. Los riesgos de deterioro en las oportunidades de empleos, ingresos, educación y salud son cada vez mayores.

Estados Unidos fue un lugar de movilidad intergeneracional efectiva, en la que con frecuencia los hijos eran más prósperos que sus padres. Después de la Segunda Guerra Mundial hasta mediados de la década de los años setenta “el sueño americano” de movilidad ascendente fue una experiencia para muchos nacionales e inmigrantes. En palabras de Krugman, en Estados Unidos los pobres tienden a quedarse pobres, por duro que trabajen y “los hijos tienen una probabilidad mucho mayor de heredar el estatus socioeconómico de sus padres que los de generaciones anteriores”. Según este autor la movilidad social en Estados Unidos “ha decaído de manera considerable en las décadas recientes”.

El neoliberalismo y con este la desregulación, la flexibilización, la deslocalización y la precarización del trabajo, no es más que el intento de desplazar capitales y recuperar las tasas de ganancias perdidas. En este marco cobran relevancia los estudios que profundicen tanto en las condiciones internas como externas de Estados Unidos y den cuenta de la dinámica económica, social, cultural y política, y de las posibilidades futuras de este país como potencia hegemónica.

Como puede apreciarse, el contenido teórico de esta primera obra constituye una excelente introducción a *Estados Unidos contra el Mundo: Trump y la Nueva Geopolítica*.

### **El problema de la hegemonía y su análisis en la obra *Estados Unidos contra el Mundo***

La diversidad de los asuntos que cada uno de los autores aborda en esta obra no permite identificar el tema de la hegemonía de forma ostensible, como sucede con el primer libro. Una vez que el lector se plantea de forma consciente identificar ciertos síntomas en cada una de las facetas que van apareciendo en la nueva geopolítica asumida por la administra-

ción Trump, es que puede confirmar las señales de la declinación de la hegemonía de Estados Unidos.

En este segundo libro han participado investigadores de varios países de América Latina y el Caribe, integrantes del Grupo de trabajo Estudios sobre Estados Unidos del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO). El libro se estructuró en tres partes y catorce capítulos.

### **Parte I. Trump y la creciente incertidumbre global**

#### *Trump: la fractura en Estados Unidos y sus implicancias en la transición histórica actual*

Gabriel Esteban Merino, investigador del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), docente e integrante del Instituto de Investigaciones en Humanidades y Ciencias Sociales de la Universidad de la Plata, en Argentina, analiza en este trabajo la fisura existente en el polo de poder angloamericano, centrándose fundamentalmente en Estados Unidos, pues argumenta que el gobierno de Trump ha profundizado esta fractura y ha avanzado hacia un nuevo nivel en la polarización política y estratégica, con enormes implicancias mundiales, al tratarse del polo de poder dominante en el concierto internacional.

Para realizar este análisis, el autor identificó las disputas entre las fuerzas “globalistas”, “americanistas” y “nacionalistas”, observando sus principales características y los distintos actores del enfrentamiento, entendiendo que la asunción de Trump (y antes el Brexit) constituye un nuevo momento de la transición histórica que atraviesa actualmente la comunidad internacional. A su vez, el autor examina la articulación de esta lucha entre fuerzas políticas con la puja entre capitales que operan a escala transnacional, concluyendo con un análisis de sus implicancias geopolíticas y geoestratégicas en la actual disputa entre polos y bloques de poder a nivel mundial.

Llama la atención cómo el Estado se convierte en un “campo de batalla” entre las fuerzas “globalistas”, “americanistas” y “nacionalistas”, en Obama están representadas las “globalistas”, en Trump prevalecen las aislacionistas y nacionalistas.

#### *¿Estados Unidos contra la globalización? la reindustrialización y relocalización del trabajo “deslocalizado”*

Dídimo Castillo Fernández, profesor investigador de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales

de la Universidad Autónoma del Estado de México, presenta en este análisis argumentos de orden estructural –y fundacional– para demostrar que los principios “esencialistas” de identidad y diferencia de Estados Unidos (como nación) son incompatibles con la propuesta global y neoliberal de una sociedad abierta. El autor sostiene que “Estados Unidos no es –paradójicamente– apto para la globalización.” Castillo Fernández recupera varios postulados e interrogantes teórico-conceptuales formulados sobre la supuesta “crisis” del modelo globalizador neoliberal, o bien del modelo proteccionista o semi-proteccionista, centrado en el desarrollo del Estado nacional, el reimpulso del sector industrial promovido por Trump, a fin de analizar la viabilidad de proyectos de “desarrollo” auténticos en América Latina impulsados desde el Estado o quizás –incluso desde– una nueva forma de Estado.

Se refleja aquí muy especialmente cómo en las relaciones internacionales no es suficiente analizar los intereses en pugna entre Estados nacionales, hay que tener en cuenta el Poder corporativo multinacional: las gigantescas empresas transnacionales.

#### *Evolución reciente del diferendo económico entre China y Estados Unidos*

Gladys Cecilia Hernández Pedraza, jefa del Departamento de Finanzas Internacionales del Centro de Investigaciones de la Economía Mundial (CiEM) en La Habana, Cuba, analiza cómo la agenda económica entre los Estados Unidos y China siempre ha estado y estará sujeta a presiones de orden político, especialmente por parte de las autoridades estadounidenses. La autora infiere lo anterior a partir de hechos objetivos tales como el diferendo económico actual, que ha perdido muchas de las bases que en algún momento pudieran justificar los ataques de Estados Unidos hacia China en el plano económico. No obstante, menciona que los temas políticos pendientes entre la Administración Trump y China son aún muy inciertos y pueden ejercer un papel determinante en los acontecimientos futuros, tanto entre ambas naciones, como a nivel global.

¿Logrará Estados Unidos mejorar su liderazgo mundial después de la pandemia? ¿Puede Estados Unidos promoviendo guerras de todo tipo (comerciales, financieras, difamatorias) mantener el unilateralismo frente al multilateralismo, representado especialmente por la moderna China, que basa su liderazgo mundial por caminos pacíficos?

## Parte II. Trump y las contradicciones en Estados Unidos

### *Rearticulación del consenso y cultura política en Estados Unidos (reflexiones e hipótesis sobre la “era Trump”)*

Jorge Hernández Martínez, profesor e investigador titular del Centro de Estudios Hemisféricos y sobre Estados Unidos y Presidente de la Cátedra Nuestra América en la Universidad de La Habana, presenta argumentos para demostrar que Estados Unidos ha iniciado una etapa de configuración de un ideario con componentes fascistas, recreando así la “era Trump”, pero que carece de los condicionamientos históricos para promover un sistema político diferente al de un régimen político demoliberal representativo, característico de dicha nación desde su fundación.

Todo Estado democrático es resultado de la lucha de clases, y, por tanto, está obligado a ejercer algún tipo de violencia clasista, sin llegar por ello a convertirse en un Estado fascista. ¿Está acaso Estados Unidos transitando de un Estado democrático a un Estado fascista para conservar su hegemonía mundial?

### *La Política de Seguridad Nacional de Trump*

Marco Antonio Gandásegui (hijo), profesor de Sociología de la Universidad de Panamá e investigador del Centro de Estudios Latinoamericanos Justo Arosamena, divide en siete secciones este trabajo.

En la primera describe y explica cómo llegó Trump a la Casa Blanca, posteriormente analiza las reacciones del *establishment* estadounidense ante esta propuesta de seguridad, ya que el autor identifica, por un lado, quienes proponen un “nuevo orden global” y, por el otro, quienes favorecen una abierta dominación por parte de Estados Unidos en un sistema “inter-estatal”. Al analizar estos elementos, Gandásegui incorpora las propuestas geopolíticas de Henry Kissinger y Zbigniew Brzezinski para analizar tanto las estrategias propuestas por los militares que rodean a Trump como los efectos de éstas sobre las regiones más inestables a escala global (Medio Oriente, Lejano Oriente y Europa del Este), incluyendo a América Latina y el Caribe. A su vez, el autor incorpora la contrapropuesta del sociólogo Immanuel Wallerstein, a fin de entender mejor la dirección que Trump le está dando a su política exterior a través del análisis de dos documentos: la Estrategia de Seguridad Nacional (ESN) y la Estrategia de Defensa Nacional (EDN). En base a los elementos desplegados en las dos primeras secciones, al final, Gandásegui presenta su lectura sobre

el futuro de las relaciones entre Panamá y Estados Unidos, en la “era Trump”.

Ya sean la Estrategia de Seguridad Nacional (ESN) o la Estrategia de Defensa Nacional (EDN), en ambas están presentes los intereses del Complejo Militar Industrial y el Pentágono. Se aprecia como tendencia, que frente a la debilidad del dólar, Estados Unidos tiende a apoyarse cada vez más en la fuerza militar.

### *La administración de Trump y la economía norteamericana: contradicciones y perspectivas*

Luis René Fernández Tabio, profesor titular e investigador del Centro de Estudios Hemisféricos y sobre Estados Unidos de la Universidad de La Habana, realiza en este capítulo una primera aproximación al análisis de los antecedentes, causas y previsibles consecuencias que las orientaciones políticas de Trump pueden significar para las economías estadounidense y mundial. Fernández Tabio construye su argumentación para demostrar la falta de coherencia entre las condiciones políticas que beneficiaron a Trump para ganar las elecciones presidenciales en 2016 y la viabilidad de sus propuestas frente a la verdadera naturaleza de los problemas que afectan hoy en día a la principal potencia económica y política.

El autor dividió el capítulo en tres partes. En la primera postula que la gran crisis financiera y económica de 2007 a 2009 fue el resultado de políticas y contradicciones acumuladas desde el inicio de la contrarrevolución conservadora y el ascenso del consenso de política económica que lo acompañó. En la segunda explora las condiciones económicas que favorecieron la elección de Trump, y en la tercera dilucida las contradicciones, desafíos y perspectivas de la nueva política económica y los efectos que pueden esperarse de las mismas.

Como un *cisne negro*, apareció la pandemia del COVID-19, y si bien el impacto de la gran crisis financiera y económica de 2007 a 2009 no cambió el curso de la desaceleración de la economía mundial, la nueva geopolítica de la administración Trump más bien le ha dado un nuevo impulso.

### *Trump agrava el atolladero estadounidense*

Claudio Katz, economista e investigador del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), profesor de la Universidad de Buenos Aires (UBA) y miembro de Economistas de Izquierda (EDI) en Argentina, argumenta en

este capítulo que Estados Unidos intenta recuperar primacía económica utilizando su poder geopolítico-militar, pero a través del establecimiento (o restauración) del unilateralismo comercial para hacer valer la competitividad de sus servicios, aunque con probabilidades bajas de concretarse debido a la dificultad del gobierno actual para establecer alianzas internacionales. El autor explica por qué Trump ha apostado por incrementar las tensiones con otros actores de la esfera internacional, como mecanismo para afrontar la aguda crisis interna por la cual atraviesa Estados Unidos en el presente.

Está claro que para Trump ganar-ganar no es su estrategia ni en los negocios ni en la política de su gobierno para recuperar la hegemonía mundial de Estados Unidos.

### **Parte III. Trump y los desafíos para América Latina y el Caribe**

*Las políticas del gobierno temporal de Donald Trump contra Nuestra América: una mirada hasta la VIII Cumbre de las Américas*

Luis Suárez Salazar, integrante de la Unión de Escritores y Artistas de Cuba (UNEAC) y profesor titular del Instituto Superior de Relaciones Internacionales (ISRI) “Raúl Roa García” de la Habana, realiza una presentación general de las acciones emprendidas unilateralmente por la maquinaria de la política exterior, de defensa y seguridad imperial de Estados Unidos, y por sus aparatos económico-financieros e ideológico-culturales desde enero de 2017 hasta abril de 2018. Para realizar dicho análisis, el autor recupera también la Estrategia de Seguridad Nacional presentada en diciembre de 2017, así como los pronunciamientos anteriores o posteriores de algunos funcionarios de alto nivel en Washington, para demostrar los objetivos y estrategias perseguidas por dicha elite para “contener” o derrotar a los denominados “anacrónicos y autoritarios gobiernos de izquierda” que perduran en el hemisferio occidental y, a su vez, “disminuir la influencia maligna de fuerzas no hemisféricas”, como China y Rusia.

La proclamación abierta de la Doctrina Monroe por Donald Trump, no viene acompañada, ni mucho menos, por la Doctrina del “Buen Vecino”

*América Latina y la política estadounidense. Referentes actuales, continuidades y desafíos estratégicos*

Darío Salinas Figueredo, profesor-investigador emérito de la Universidad Iberoamericana en México,

se refiere al polémico tema de la hegemonía que afecta profundamente la política estadounidense. El autor argumenta que, en la medida en que esta idea resulta plausible, se hace indispensable encarar la afirmación externada antes, durante y después de la campaña de Trump en el sentido de “recuperar la grandeza de Estados Unidos”. Asimismo, menciona que, debido a los procesos en curso y los interrogantes abiertos que están a la espera de mejores respuestas, todo apunta a que en el escenario global y hemisférico dominará la tendencia cuya lógica sugiere que estamos en presencia de fenómenos que van más allá de un simple movimiento de cambio en la esfera ejecutiva, pues las características actuales corresponden a criterios y estilos diferentes a la trayectoria previa, aunque bajo una política que busca potenciar una reorientación estratégica profunda.

Salinas Figueredo observa un declive en la capacidad de liderazgo de Estados Unidos, lo que podría constituir una amenaza a la seguridad estadounidense, aunque no el fin de su hegemonía. Por lo anterior, desde el Sur, es decir, desde América Latina y el Caribe, en medio de un complejo juego de tendencias y poderosas contratendencias en el escenario reciente, puede plantearse que se han profundizado los niveles del conflicto y la disputa por la conducción de los procesos políticos.

Salinas Figueredo sostiene que la realidad hemisférica no ignora que la tradicional política estadounidense hacia la región se encuentra cuestionada. Sin embargo, reconoce que Nuestra América está en presencia de una recomposición de fuerzas que le favorecen y cuya vinculación con los objetivos estratégicos del capitalismo parecen haberse reactualizados.

Los gobiernos de izquierda iniciaron en las últimas décadas una política para fortalecer el sector público en América latina, a través de escasas expropiaciones y de una tributación progresiva. Trump fue aún más agresivo que Obama para recuperar las políticas neoliberales en esos países, lográndolo en Ecuador y Bolivia, no así en Venezuela, pero sí se ha afectado en grado muy alto el Plan de la Patria de la República Bolivariana de Venezuela, así como el desarrollo de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA) y la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños.

*Nuestra América frente a la reactualización de la Doctrina Monroe*

Leandro Morgenfeld, profesor de la Universidad de Buenos Aires e investigador del Consejo

Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), primero analiza las iniciativas presentadas por Trump hacia América Latina y el Caribe; en segundo lugar, desarrolla cuáles son las oportunidades, amenazas y desafíos que supone para la región la nueva administración republicana, y, finalmente, aborda las relaciones con Estados Unidos a partir de los distintos caminos y alternativas que se le ofrecen a Nuestra América en esta particular coyuntura, en la que el Departamento de Estado propone una reactualización de la Doctrina Monroe, tal como fue expresado por el entonces secretario de Estado Rex Tillerson, el 1 de febrero del 2018, antes de emprender su primera gira regional.

Morgenfeld argumenta que Trump, si bien implica un claro peligro para la región, también dificulta los liderazgos de las derechas, generando condiciones neoliberales en los países que históricamente consideraron su patio trasero.

En realidad, todos esos liderazgos de las derechas neoliberales en América latina han demostrado tener capacidad para dañar y agredir a los gobiernos progresistas, ya sea con golpes de Estado abiertos o encubiertos. No importa que los gobiernos progresistas respeten al pie de la letra los principios de la democracia liberal y el derecho internacional, para las derechas todo es válido, porque saben que siempre contarán con el apoyo y reconocimiento de Estados Unidos, junto a sus gobiernos aliados.

*¡Adiós a la diplomacia, bienvenida American First!  
La Administración de Trump frente América Latina  
y Colombia*

Jaime Zuluaga Nieto, docente e investigador de la Universidad Externado y profesor Emérito de la Universidad Nacional de Colombia, señala en este trabajo que el primer año largo de la Administración Trump ha sido de incertidumbres para los estadounidenses y para el resto del mundo, pues su comportamiento ha desatado tormentas políticas internas, erosionado el apoyo de su propio partido, sugiriendo cada vez más la posibilidad del progreso de un *impeachment*.

Para enfatizar lo anterior, Zuluaga recupera algunos hechos como la destitución del director del FBI en medio del desarrollo de las investigaciones sobre la posible injerencia rusa a su favor en el proceso electoral, la inestabilidad operativa de su equipo de gobierno al más alto nivel, la desinstitucionalización de las comunicaciones de la Casa Blanca mediante el uso de redes sociales y su respectiva confronta-

ción con periodistas y medios de comunicación a los que trata como enemigos de su gobierno, entre otros. A su vez, el autor destaca los impactos de sus decisiones en la política internacional, entre las cuales se destacan el abandono del Tratado de Asociación Transpacífico, la retirada de Estados Unidos del Acuerdo de París sobre el cambio climático y el término del Acuerdo Nuclear con Irán, por citar algunos de los casos más relevantes. En suma, Zuluaga discute y analiza algunos de los fundamentos de las políticas de Trump, los pilares de la nueva Estrategia de Seguridad Nacional, la política frente a América Latina y el Caribe y, por último, las implicaciones para las relaciones con Colombia.

Y como si fuera poco, el presidente Donald Trump se ha convertido en el jinete por excelencia del *cisne negro* (la pandemia) y su supuesto legado “América, primero,” lo está logrando de maravilla, Estados Unidos es hoy el epicentro mundial de la pandemia.

*La política comercial hacia América Latina durante el primer año de gobierno de Donald Trump: ¿ruptura o continuidades?*

Mariana Aparicio Ramírez, profesora asociada adscripta al Centro de Relaciones Internacionales de la Facultad de Ciencias Políticas y sociales de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Autónoma de México (UNAM), analiza en este capítulo la política comercial de Estados Unidos durante el primer año de la Administración Trump y su relación con los socios comerciales en América Latina en dos cuestiones principalmente.

En la primera parte analiza cuáles han sido los cambios y continuidades en la política comercial de Estados Unidos durante este período, para después, en la segunda, revisar el impacto de la política comercial estadounidense hacia los países de la región latinoamericana. Finalmente, Aparicio esboza algunas conclusiones sobre los escenarios futuros para América Latina. Los últimos dos artículos concentran su análisis en los impactos de Trump en México.

En este capítulo y los dos siguientes, no debe perderse de vista, que para la Administración Trump, no solo México y Canadá constituyen una unidad geoeconómica y política de gran fortaleza para Estados Unidos, sino también, el Cuadrilátero de Seguridad en Asia (QUAD), formado por Estados Unidos, Australia, Japón e India. El supuesto total aislacionismo de Trump no lo es tanto, pues, por medio de QUAD, Estados Unidos ha fortalecido la lucha contra China

desde otro ángulo, juntándose a otras tres potencias del área asiática que se caracterizan por sus estrechas relaciones con el gobierno norteamericano.

#### *México bajo el primer año de Donald Trump*

Josefina Morales, investigadora titular del Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad Autónoma de México (UNAM), coordinadora –junto a Gabriela Roffinelli– del Grupo de trabajo CLACSO Crisis y Economía Mundial e integrante de la Red de Economía Mundial (REDEM), realizan una revisión crítica de los últimos hechos político-sociales y electorales que han incrementado los indicadores de inestabilidad, inseguridad, inflación y desempleo en México, en parte por la misma dinámica interna y por el desempeño débil –o poco estratégico– de su clase política, pero también debido al rol de su país en el actual orden internacional.

Las autoras también revisan el impacto de las primeras decisiones tomadas por Trump, que han contribuido al incremento de las tensiones tanto bilaterales como internas en México y Estados Unidos. A través de una revisión más específica de las decisiones y acciones en materia de política económica estadounidense, exponen no solo algunos de los retrocesos, sino también las amenazas, riesgos y obstáculos a los cuales serán expuestos varios integrantes de la comunidad internacional, y de América Latina y el Caribe en particular, en el futuro cercano.

Hoy se abre un camino democrático a favor del pueblo mexicano con el gobierno de Andrés Manuel López Obrador. Es mucho lo que tiene que avanzar el pueblo mexicano para propósitos mayores. Que-  
mar etapas no siempre es posible. Y mientras tanto, el pueblo se prepara y se educa como protagonista en los cambios democráticos y en la lucha por la independencia nacional.

#### *La influencia del grupo petrolero en la política exterior de Estados Unidos hacia México en 2017*

César I. Manzano Pech, licenciado en Relaciones Internacionales por la Universidad Autónoma de México (UNAM) e investigador (jr.) sobre temas energéticos y de economía en México, explica que, pese a las propuestas del presidente Trump de acabar con el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y de impulsar la autosuficiencia energética de su país, hoy –a más de un año del inicio de la nueva administración– la política exterior

de Estados Unidos continúa teniendo un sesgo a favor del “integracionismo energético” con México. Por ello Manzano Pech reflexiona sobre las causas que explican la inconsistencia entre lo propuesto y lo hecho, pues el autor sostiene que la política exterior de Estados Unidos en el tema energético ha distado de la que planteó Trump al inicio de su mandato, debido a la oposición del grupo de empresarios petroleros, quienes al sentir afectados sus intereses, han implementado diferentes mecanismos de presión para preservar una política exterior de cooperación e integración energética con México, intención que lograron plasmar en el documento de prioridades del gobierno de Estados Unidos para la renegociación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

El presidente Andrés Manuel López Obrador, al iniciar su mandato, anunció que su gobierno se proponía destinar mayor inversión pública para producir con urgencia más petróleo, gas y energía eléctrica. Que se rehabilitarían las seis refinerías existentes y se iniciaría la construcción de una nueva refinería en Dos Bocas, Paraíso, Tabasco, para lograr que en tres años se produzca en México toda la gasolina de consumo nacional. Hoy el pueblo mexicano, “tan lejos de Dios y tan cerca de Estados Unidos,” no solo enfrenta el impacto de la pandemia de la COVID-19, sino también a los “intereses creados,” afines a las políticas neoliberales que durante décadas promovieron los gobiernos entreguistas que lo precedieron.

## **CONCLUSIONES**

Que un presidente haga perder liderazgo e imagen a su nación con políticas que se proclaman aislacionistas es muy grave. Sin embargo, nadie parece detener al Presidente Donald Trump en el seno del Estado. Y las acciones cada vez más agresivas contra China, Corea del Norte, Cuba, Irán, Rusia y Venezuela, han sido respaldadas por sus aliados, aun cuando también ellos han sufrido la deslealtad de Estados Unidos en tiempos de pandemia, como el retiro de fondos por parte de Estados Unidos a la Organización Mundial de la Salud.

De continuar el presidente de Estados Unidos exacerbando su agresividad hacia sus adversarios, e incluso hacia sus aliados, la doctrina “América, primero” se convertirá, si no lo ha hecho ya, en “América contra el mundo.” ¿Se trata acaso de

una doctrina de Trump o de una facción en la pugna de intereses a lo interno del poder? Al igual que se intenta presentar la pandemia como la causa de la crisis actual, se intenta identificar a Trump como único responsable de las políticas aplicadas a lo interno y externo del gobierno de Estados Unidos. No hay que olvidar que la crisis financiera de 2008 no está aún superada, mientras la economía norteamericana viene presentando desde hace varias décadas un proceso de desaceleración, con déficit fiscales y comerciales crecientes.

En medio de una situación global muy compleja pospandemia, hay señales que permiten intuir la respuesta. Mientras más se aleja Estados Unidos del mundo, más procura China acercarse al resto del mundo. El Presidente Xi Jinping anunció en la Asamblea Mundial de la Salud, en mayo del 2020,

que la República Popular China donará 2 000 millones de dólares a los países en desarrollo afectados por la COVID-19.

## **BIBLIOGRAFÍA**

- Castorena Sánchez, C., Gandásegui, M. A. y Morgenfeld, L. A. (Editores) (2018). *Estados Unidos contra el Mundo: Trump y la Nueva Geopolítica*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales-CLACSO.
- Gandásegui, M. A. (Jr.) y Castillo, D. (Coordinadores) (2010). *Estados Unidos, la crisis sistémica y las nuevas condiciones de legitimación*. Siglo XXI Editores.
- Kleinn, N. (2008). *La doctrina del shock. El auge del capitalismo del desastre*. Argentina: Editorial Paidós.
- Sánchez Rodríguez, Y. (2017). Los megaproyectos geoestratégicos en la Cuenca del Pacífico. Impactos y perspectivas. Tesis de doctorado. Centro de Investigaciones de Economía Internacional (CIEI) de la Universidad de La Habana, La Habana.

# Relaciones Cuba-Estados Unidos: el modelo de convivencia basado en intereses mutuos\*

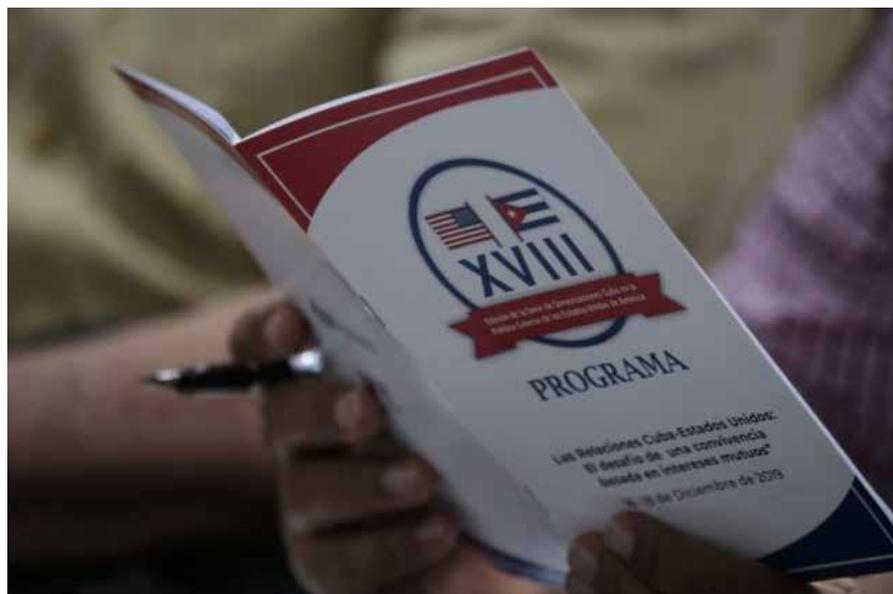
## *United States-Cuba Relations: coexistence model based on mutual interests*

**MSc. Rafael González Morales**

Máster en Relaciones Internacionales. Profesor e investigador del Centro de Estudios Hemisféricos y sobre Estados Unidos. Coordinador Académico de la Red Cubana de Investigaciones sobre Relaciones Internacionales, email: rafael.gonzalez@cehseu.uh.cu.  
ORCID iD: 0000-0001-6269-1095

**Recibido:** 31 de agosto de 2020

**Aprobado:** 5 de septiembre de 2020



Los estudios e investigaciones sobre el conflicto Cuba-Estados Unidos se han enfocado principalmente en abordar la dimensión de la confrontación desde múltiples aristas. Después del primero de enero de 1959 y a partir del proceso de ruptura total con el sistema de dominación establecido por parte de sucesivos gobiernos estadounidenses, la convivencia entre ambas naciones experimentó un cambio radical. Durante 60 años los vínculos bilaterales han estado condicionados por la política hostil aprobada en Washington con los consiguientes daños causados a ambos pueblos.

A pesar de estas condiciones siempre han continuado los vínculos e intereses mutuos, los que han

tenido su mayor nivel de desarrollo en momentos puntuales en que ha prevalecido un ambiente de cierta distensión sin que se afecte la esencia del conflicto. En estas circunstancias, la cooperación ha relegado a la confrontación a un segundo plano. No obstante, el alcance, profundidad y sostenibilidad de los esfuerzos por construir una relación diferente han sido limitados, incluyendo la etapa sin precedentes que se vivió durante los últimos 24 meses de la Administración Obama.

En la actualidad, cuando el modelo de convivencia construido entre Cuba y Estados Unidos entre diciembre de 2014 y enero del 2017 ha sido revertido casi en su totalidad, se hace imprescindible anali-

\* Ponencia presentada en la XVIII Edición de la Serie de Conversaciones Cuba en la Política Exterior de los Estados Unidos de América realizada entre el 16 al 18 diciembre del 2019 en La Habana.



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.

zar los pilares, mecanismos, instrumentos y dimensiones de un modelo de convivencia entre ambas naciones basado en intereses mutuos. Aproximarse a esta compleja problemática no solo reviste interés en el plano teórico al ser un tema insuficientemente abordado desde la academia, sino que tiene un valor práctico al contribuir en el desarrollo de una concepción sobre el futuro de las relaciones entre ambos países sustentada en los intereses comunes.

El abordaje de este tema debe partir de la premisa de que nuestras naciones están obligadas a convivir nos guste o no. La convivencia es una necesidad objetiva y no depende de una decisión política sino que es un proceso complejo de interacciones que está determinado por cinco factores principales:

- La proximidad geográfica compartiendo una extensa y estratégica frontera marítima (geopolítico).
- La larga historia mutua desde hace más de dos siglos (histórico).
- Los profundos vínculos en todas sus dimensiones (sociocultural).
- Los fuertes lazos familiares y afectivos entre los cubanos de ambos lados (familiar).
- Las amenazas comunes a la seguridad de ambos países (seguridad nacional).

La interrelación de esos factores trae como resultado múltiples intereses mutuos que son necesidades de nuestros pueblos y gobiernos y que, en esencia, se satisfacen con la promoción de vínculos económicos, familiares, políticos, culturales, académicos, científicos, deportivos, militares y de seguridad, por mencionar los más representativos. Esta intensa convivencia se concreta en dos niveles fundamentales que podrían clasificarse en político-gubernamental, donde se materializan las relaciones gobierno-gobierno, y social, en el que se articulan las interacciones entre ambos pueblos. Todo esto se expresa en tres dimensiones: bilateral, regional e internacional.

La profundidad, solidez e intensidad que alcancen estas relaciones está determinada, en gran medida, por la voluntad política de ambos gobiernos que tienen la capacidad de canalizarlas y potenciarlas. No obstante, lo que ha predominado es que la mayoría de las administraciones estadounidenses han priorizado la política de “cambio de régimen” por encima de la satisfacción de los intereses mutuos. Después del triunfo de la Revolución Cubana, el conflicto histórico entró en una etapa de profunda agudización que ha conducido a que el tipo de convivencia predecible esté basada en la confrontación.

Cualquier representación hacia el futuro sobre las formas de convivir entre Cuba y Estados Unidos debe partir del “contexto de la vecindad” que serían los aspectos que explican por qué nuestra convivencia ha sido compleja, difícil, de tensiones y enfrentamientos. Esto podría resumirse en cuatro factores determinantes:

- La esencia del conflicto expresada en la determinación de los cubanos de ser soberanos y la persistencia del gobierno estadounidense en someternos (soberanía vs. dominación).
- Las profundas diferencias políticas e ideológicas.
- Las acentuadas asimetrías en el orden económico, proyección internacional, tecnológico y militar.
- La desconfianza mutua.

Por lo tanto, bajo estas condiciones, que no cambiarán, resulta un gran desafío avanzar en la construcción de una relación que privilegie el diálogo, la negociación y la promoción de los vínculos. No obstante, es posible emprender un proceso de esta naturaleza, lo que se demostró durante los últimos dos años de la Administración Obama. Por esta razón, ese modelo de convivencia se convierte en un referente y es necesario comprender su diseño y puesta en práctica desde una perspectiva integral, lo que incluye abordar sus limitaciones.

En términos generales, los rasgos principales de este nuevo tipo de relación que se comenzó a edificar fueron: la prioridad era promover la cooperación sobre temas de interés común y facilitar los vínculos entre ambos pueblos, las diferencias pasan a un segundo plano y se intercambia sobre ellas en un clima constructivo y prevalece el diálogo por encima de la confrontación. Dada la naturaleza del conflicto, dentro de este mismo escenario coexistían elementos de hostilidad en la política del gobierno estadounidense con mayor visibilidad para el bloqueo y los programas subversivos.

En cuanto a la concepción del modelo estaba integrado por pilares, áreas de interés común, instrumentos bilaterales y mecanismos de diálogo e intercambio. Estos componentes comprenderían lo que podría calificarse como la “arquitectura organizacional”

Los pilares constituían los principios fundamentales que orientaban la actuación de ambos gobiernos:

- Reconocimiento de la legitimidad del gobierno cubano y su liderazgo histórico.
- No se imponen condicionamientos ni se exigen concesiones
- Diálogo en condiciones de igualdad, reciprocidad y respeto mutuo.

- Voluntad para conversar sobre las diferencias.
- Preeminencia de los intereses nacionales de ambas partes.
- Disposición de avanzar hacia la normalización de las relaciones.

El desconocimiento de alguno o varios de ellos comprometería sustancialmente la posibilidad de sostener en el tiempo este tipo de convivencia. De hecho, la Administración Trump desmontó con inmediatez y de un solo golpe todos estos pilares a partir de su decisión de retomar el curso tradicional de hostilidad.

En relación con las áreas de interés común comprendían una diversidad de temas: protección medioambiental; salud pública, incluyendo la lucha contra las pandemias; intercambios científicos, culturales y educacionales; telecomunicaciones; agricultura; meteorología; sismología; aviación civil; propiedad intelectual, así como aplicación y cumplimiento de la ley que contemplaba la prevención y enfrentamiento al terrorismo, narcotráfico, tráfico y trata de personas, ciberdelitos y otras manifestaciones del crimen organizado transnacional.

Los objetivos, alcances, modalidades y límites que los gobiernos se propusieron en cada una de estas áreas, estaban recogidos en instrumentos bilaterales que le conferían un carácter oficial e institucionalizaban estas relaciones. Esas normas adquirieron diversas formalidades legales como memorandos de entendimiento, arreglos operacionales y acuerdos. En total se suscribieron 22 instrumentos.

Los mecanismos de intercambio que se establecieron fueron articulados con una visión estratégica que permitía la conducción integral por la Comisión Bilateral Cuba-Estados Unidos, la que priorizó el avance de los temas de interés común y les daba seguimiento sistemático. El resto de los espacios de diálogo en las diferentes áreas centraron sus esfuerzos en dinamizar la cooperación bilateral. En ese sentido se realizaron 54 encuentros técnicos y acciones de intercambio, así como 25 reuniones en el marco de diversos diálogos sobre asuntos bilaterales y multilaterales.

Como resultados relevantes a nivel de las relaciones gobierno-gobierno, sobresalieron el restablecimiento de las relaciones diplomáticas y la apertura de las embajadas, los tres encuentros entre los presidentes y 25 visitas de alto nivel en ambas direcciones. Las interacciones entre ambos pueblos mostraron una dinámica intensa que se expresó

en cientos de miles de viajes de estadounidenses y cubanoamericanos a la Isla, así como se incrementaron exponencialmente las visitas de cubanos a Estados Unidos. Se creó un clima bilateral sin precedentes. No obstante, este modelo presentó un grupo de limitaciones que en definitiva contribuyeron a que fuera reversible, lo que se ha evidenciado en la manera relativamente fácil en que Trump ha quebrantado cada uno de sus componentes. Dentro de las debilidades sobresalen:

- Permanencia de elementos de hostilidad en la política de Estados Unidos siendo el principal obstáculo el bloqueo.
- El contenido y alcance de las flexibilizaciones en el área económica, comercial y financiera fue muy limitado al no emplearse las prerrogativas presidenciales de mayor impacto.
- Lentitud en el proceso de adopción e implementación de los instrumentos bilaterales en su mayoría sin carácter vinculante.
- No se conciliaron los planes de acción en los temas de interés común.
- Tiempo limitado de funcionamiento de solo 24 meses cuando apenas comenzaba el proceso de construcción de la confianza y el conocimiento mutuo.
- No fue posible explotar las potencialidades de ambas naciones en la prevención y enfrentamiento coordinado a los desafíos regionales y globales.

De cara al futuro, el tránsito hacia una convivencia basada en intereses mutuos es posible. En ese sentido, habría que tener en cuenta:

- Los resultados alcanzados durante la etapa de Obama tuvieron un alcance significativo que permite que no se comience de cero cuando estén creadas las condiciones para retomar el camino hacia la normalización de las relaciones.
- La prioridad debe estar en construir un modelo que sea irreversible y sostenible en el tiempo.
- La flexibilización del bloqueo no puede descansar en las prerrogativas presidenciales sino en la eliminación de las leyes por parte del Congreso.
- Deben adoptarse medidas ejecutivas por el gobierno estadounidense que creen las condiciones para debilitar el bloqueo sustancialmente como son levantar las restricciones asociadas a las inversiones en Cuba, normalizar las relaciones bancarias, exportaciones a la Isla e importar productos cubanos.

## Palabras introductorias del libro *El debate internacional hoy: la píldora azul versus la píldora roja*

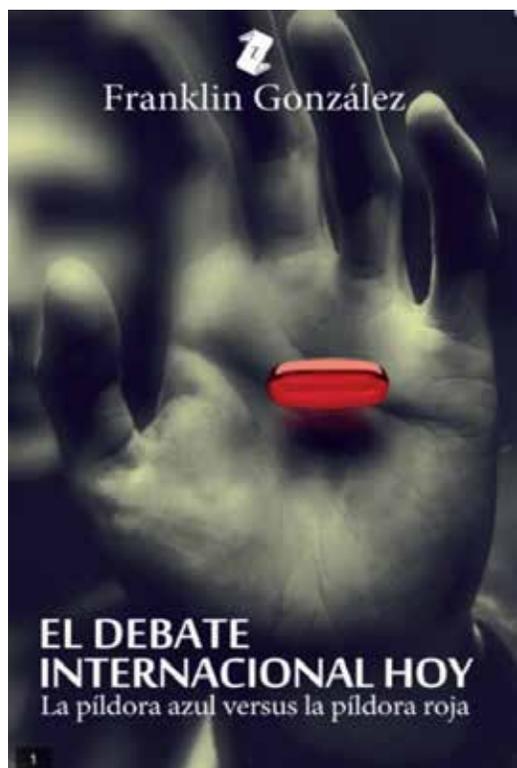
### *Introductory words to the book *The International Debate Today: The Blue Pill versus the Red Pill**

**Dr. C. Franklin González**

Doctor en Ciencias Sociales. Profesor Titular (Jubilado). Escuela de Estudios Internacionales. Universidad Central de Venezuela (UCV), e-mail: framongonzalez@gmail.com. ORCID iD: 0000-0002-3835-3579

Recibido: 14 de agosto de 2020

Aprobado: 1 de septiembre de 2020



Vivimos momentos turbulentos. El azar, la incertidumbre, la no linealidad, la complejidad y la era de las redes sociales son “motores” que marcan pauta en el comportamiento de los actores internacionales.

Se vive la era de la posverdad en la cual, según Noam Chomsky: “la gente ya no cree en los hechos”, produciéndose una suerte de nihilismo o escepticismo.

Decía Jean Paul Sartre en *¿Qué es la literatura?* que el escritor ha optado por revelar el mundo y especialmente el hombre a los demás hombres, para que estos, ante el objeto así puesto al desnudo, asuman todas sus responsabilidades. La función del escritor consiste en proceder de modo que nadie pueda ignorar el mundo y que nadie pueda ante el mundo decirse inocente.

De allí pues, que entender lo nacional actual pasa, en primer lugar, por entender lo internacional. La Revolución Bolivariana es una expresión de ello. Desde su llegada cualquier decisión nacional ha estado mediada por los avatares internacionales. En unos casos por convicción y principios propios: la puesta en ejecución de los ideales unionistas e integracionistas de nuestros libertadores, en particular del máximo exponente en esta zona del mundo: Simón Bolívar. Concreciones de ello son la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños, Unión de Naciones Suramericanas (Unasur) y Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América-Tratado de Comercio de los Pueblos (ALBA-TCP). En otros casos, inducido por la prepotencia de los gobernantes estadounidenses quienes no aceptan que un pueblo, país o nación erija banderas de independencia, autodeterminación y soberanía. En este caso el costo ha sido inmenso. Venezuela ha estado asediada hasta más no poder; así, todas las “fórmulas” para derrocar al Gobierno Bolivariano se han intentado por parte de los “poderes fácticos” y en particular por los últimos presidentes estadounidenses.



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 presidente de Estados Unidos, Barack Obama, firmó el 9 de marzo de 2015, una orden ejecutiva en la que declaraba una “emergencia nacional” por la amenaza “inusual y extraordinaria” a la seguridad nacional y a la política exterior causada por la situación en Venezuela. Tamaña *fakenews*, Venezuela, un país “débil”, siendo una amenaza para la potencia más poderosa del mundo, que siempre ha hecho lo que le place.

El gobernante actual de Estados Unidos, Donald Trump y el equipo que lo acompaña, no ha tenido empacho alguno –ni ha utilizado lenguaje diplomático– para anunciar y aplicar la máxima hobbesiana de considerar a este un enemigo. En este sentido, no solo ha renovado esa orden ejecutiva sino que ha utilizado otros instrumentos para derrocar al Gobierno Bolivariano.

El bloqueo económico y financiero ha afectado con mucha profundidad la economía del país y, por supuesto, eso ha incidido negativamente en el poder adquisitivo del venezolano, sin embargo, la respuesta suya ha sido resistencia y más resistencia.

Estamos en presencia de tiempos turbios, donde el debate de ideas no debe ser una excepción sino una norma, sobre todo porque la patria venezolana está amenazada de intervención militar seriamente por el todopoderoso del norte y sus acólitos del continente americano, lo que exige compromiso y lealtad para defender un proceso cuyo único delito ha sido redimir los intereses de los invisibilizados y olvidados de siempre.

No se trata de producir *flashes*, frases, sino de ayudar a producir conciencia. Al respecto, veamos estos dos ejemplos:

- Cuando se aprueba una ley que favorece a los que menos tienen y, por tanto, afecta de alguna manera la lógica del capital, no tardan en aparecer arbitristas que levantan banderas de catástrofes hablando de los “enormes costos, los graves riesgos, los desequilibrios”.
- Cuando las medidas gubernamentales son beneficiosas para las grandes empresas (reducciones tributarias, renuncias fiscales o financiaciones a bajo interés en bancos públicos), *ipso facto* aparecen los apologistas enaltecendo sus “impactos positivos” y los “beneficios productivos”.

### Estructura formal del presente libro

En este texto presentamos 33 ensayos distribuidos en cuatro capítulos, cuyos contenidos esbozamos a la previa consideración de los lectores:

- Primer capítulo: en este espacio ofrecemos un panorama de Estados Unidos en términos de su política exterior y lo que ello ha significado allende sus fronteras. También abordamos su ejercicio en las administraciones gubernamentales de Barack Obama y la actual de Donald Trump, con un énfasis en la relación con Venezuela.
- Segundo capítulo (el más extenso): comienza estableciendo los contrastes de posturas en la VII Cumbre de las Américas, para luego pasar a analizar los retos de la política exterior de la República Bolivariana de Venezuela y el impacto que significa para el país la declaratoria de constituir una amenaza, “inusual y extraordinaria” para la “seguridad y política exterior” de Estados Unidos, lo que los lleva a declarar “un estado de emergencia nacional” y la respuesta ante tal desatino.

También se abordan temas relacionados con el accionar de la política interna, del comportamiento de los funcionarios públicos, de la construcción, en relación con el país, de posverdades en la era de las redes sociales, de las opciones o alternativas que se vislumbran en el contexto de una Venezuela convertida en un asunto de geopolítica mundial.

- Tercer capítulo (destinado a la ontología internacional): aquí abordamos tópicos de gran actualidad como la política que busca combatir el problema del terrorismo y de la puesta en desarrollo de la securitización como respuesta por parte de Occidente; el análisis y comprensión del mundo de hoy en términos epistemológicos, metodológicos, axiológicos e históricos; además, se identifican tres problemas o tres aporías y, por último, se define qué significa la comunidad internacional en el marco de la geopolítica actual.
- Cuarto capítulo: está dedicado a las necesarias misceláneas, aquí damos cuenta de importantes acontecimientos internacionales de suma importancia en Brasil, Francia y América Latina relacionados con el tema objeto de nuestro análisis.

Los cuatro capítulos, como un todo, representan una invitación amistosa para leer este discurso inscrito en el “diálogo de saberes”, una de las grandes fortalezas de la Revolución Bolivariana.

# Perspectiva estratégica en la gestión de la COVID-19 en Cuba

## Strategic perspective in the management of the COVID-19 in Cuba

**Dra. C. Magda Luisa Arias Rivera**

Doctora en Ciencias Económicas. Profesora Titular. Centro de Estudios de Técnicas de Dirección (CETED), Universidad de La Habana, e-mail: magrivera853@gmail.com. ORCID: 0000-0002-9517-8842

**Recibido:** 14 de agosto de 2020

**Aprobado:** 1 de septiembre de 2020

**RESUMEN** *La gestión de crisis es uno de los procesos más complejos, dinámicos y creativos que enfrentan los directivos. Por esa razón, el análisis de las experiencias de gestión de la crisis sanitaria provocada por la COVID-19 tiene especial importancia y actualidad. Este artículo tiene como objetivos analizar la experiencia cubana, explicar las particularidades del modelo de gestión utilizado por el gobierno y señalar las barreras que deben superarse para garantizar los resultados que se necesitan. Su contenido aborda elementos teóricos sobre gestión de crisis y aporta los elementos que permiten comprender las acciones realizadas y los resultados alcanzados en condiciones muy adversas. Esta sistematización se enfoca en el período marzo-julio del 2020, y debe ser objeto de seguimiento y ampliación.*

**Palabras clave** *gestión de crisis, modelo de gestión, gobierno, empresa, COVID-19.*

**ABSTRACT** *Crisis management is one of the most complex, dynamic and creative processes managers face. For this reason, the analysis of the experiences of managing the health crisis caused by COVID-19 is especially important and topical. This work aims to analyze the Cuban experience, explain the particularities of the management model used by the government and point out the barriers that must be overcome to guarantee the results that are needed. Its content addresses theoretical elements on crisis management and provides the elements that make it possible to understand the actions carried out and the results achieved in very adverse conditions. This systematization is focused on the March-July 2020 period, and should be subject to subsequent monitoring and expansion.*

**Keywords** *crisis management, management model, government, company, COVID-19.*



# PENSAR LA PANDEMIA

## OBSERVATORIO SOCIAL DEL CORONAVIRUS



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.

## INTRODUCCIÓN

La COVID-19 sorprendió a todos. El gobierno cubano exhibe un esfuerzo temprano por articular los planes y protocolos establecidos desde antes, con el funcionamiento del país, persuadido de que la primera prioridad de un gobierno responsable, es la vida de sus ciudadanos. Y no lo hace solo, sino sintiéndose parte de la respuesta regional y global a una crisis planetaria.

Desde enero de 2020, el Consejo de Ministros aprobó un Plan para la Prevención y Control del Coronavirus. Por eso cuando el 11 de marzo se detectó el primer caso, estaban creadas las condiciones organizativas y materiales imprescindibles. El gobierno convocó a todos en función de ofrecer una respuesta social, científica, política y sanitaria capaz de enfrentar el desafío que la pandemia representa.

Siete meses después de esos primeros pasos, es evidente que cada país, con independencia de su nivel de desarrollo, solvencia económica, capacidades científicas y solidez empresarial, ha actuado y utilizado modelos de gestión diferentes. Los resultados conocidos hasta ahora, derribaron el paradigma imperante y ratificaron la incapacidad del capitalismo neoliberal para enfrentar la pandemia,

lo mismo que para resolver los problemas globales económicos, sociales, ambientales, de gobernanza preexistentes.

Existe consenso de que se necesita un abordaje diferente. En ese sentido Alicia Bárcena, Secretaria Ejecutiva de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), al intervenir en evento paralelo al Foro Político de Alto Nivel sobre Desarrollo Sostenible 2020 planteó: “La respuesta a la crisis del COVID-19 requiere de un nuevo pacto social por un régimen de bienestar más inclusivo”. La pandemia ha evidenciado las brechas estructurales en materia económica, de protección social y de salud que arrastran América Latina y el Caribe.

A continuación se caracteriza la experiencia cubana en la gestión de la COVID-19, se comparan las particularidades del modelo de gestión utilizado por el gobierno, sus puntos de contacto con la práctica internacional y se señalan las barreras que deben superarse para garantizar los resultados que se necesitan (Fig. 1).

Su aporte radica en enriquecer el acervo sobre gestión cuando la Organización Mundial de la Salud (OMS) prorroga el estado de emergencia de la salud pública de importancia internacional (ESPII) y recomienda adoptar medidas para fortalecer la respuesta al virus y robustecer los sistemas de salud



Fig. 1. Calle cubana en tiempos de COVID-19.

nacionales, incentivar las investigaciones científicas y la lucha contra la desinformación sobre la enfermedad. Además, contribuye a “encontrar formas para detener lo que está pasando e innovar con mejores datos y respuestas”; como plantea Adam Kucharski, profesor asociado de la London School of Hygiene and Tropical Medicine, en su libro titulado *Las reglas de contagio: por qué se propagan las cosas y por qué se detienen*.

### La gestión de crisis

La gestión de crisis es esencialmente un problema estratégico debido a su impacto sobre la estabilidad operativa habitual, la disponibilidad de recursos económicos, la capacidad de cumplir los objetivos y de garantizar el funcionamiento futuro. Por eso, una aproximación global a la gestión de crisis debe reconfigurar la estructura de gestión (Ritchie, 2004). El contenido estratégico aporta mayor capacidad de adaptación, aunque algunos lo vulgaricen y consideren un juego global de ensayo y error.

Entre las diversas percepciones, prevalece la sorpresa. Así lo explican autores argentinos:

“Vivimos un tiempo absolutamente excepcional. Por primera vez la historia está en suspenso, atónita por un acontecimiento cuyo protagonista es la naturaleza. No va hacia delante, tampoco retrocede, y sin embargo se mueve en el mismo lugar [...]. El suspenso no es quietud, todo lo contrario. Es como si la historia se estuviera resesteando” (Santucho *et al.*, 2020).

Esta pandemia transformó la vida, el escenario y los riesgos muy rápidamente. Aumentó la incertidumbre respecto a su propia duración y sus efectos. Los gobiernos y las organizaciones buscaron alternativas para responder a los desafíos operativos y económicos del aislamiento, pero sobre la gestión han pesado factores (Burnet, 1998) tales como la presión del tiempo, el menor grado de control sobre la situación, las amenazas que modificaron su magnitud y severidad, además de que surgieron límites adicionales a las opciones de decisión.

La respuesta a la pandemia requiere una gran cantidad de improvisación sobre la marcha (Sheppard y Anfield, 2020). Hay variadas opiniones sobre el contenido y las etapas por la que transcurre la gestión de crisis por parte un Estado. Sobre el particular es posible aceptar las etapas descritas por Toso y Harmitton: evaluación de riesgos, comu-

nicación efectiva y eficiente de riesgos, y gestión proactiva de riesgos, lo cual resume su contenido esencial (Toso y Harmitton, 2020).

En sentido general, para gestionar una crisis se necesita tener una adecuada preparación sobre gestión de riesgos y capacidad para reconocer el entorno e identificar señales que anticipen una situación de crisis. Una importante contribución brinda la planificación de la administración, lo que incluye generar una cultura de prevención y de alineación de las estructuras y los equipos de trabajo. Para esto se necesita de la actuación coherente de los directivos (Arias, 2020), la coordinación de actores y la solución de conflictos sobre la marcha.

Los dirigentes necesitan como nunca confiar en sí mismos y moverse con decisión, conscientes del costo de una decisión incorrecta. Hay que proyectar una estrategia clara y tener la humildad de corregir el rumbo tantas veces como sea necesario cuando las evidencias exijan cambios (Sheppard y Anfield, 2020). El reconocimiento de las dificultades y la voluntad de rediseñar durante la definición de las estrategias de recuperación, demuestra la capacidad de negociar puntos de vista diferentes y lograr consenso. Al mismo tiempo, hay que proceder a la evaluación del aprendizaje y brindar retroalimentación. Entonces, para dirigir en medio de una crisis se necesita coraje y confianza.

### La experiencia cubana de gestión

Las características de Cuba condicionan su respuesta a la pandemia. Su ubicación geográfica y condición insular, su sistema político y social, las formas de organización del Estado y de la sociedad civil, así como la situación de su economía en el momento en que sobrevino la crisis sanitaria, han determinado la consolidación de un modelo autóctono de gestión de crisis. El modelo de gestión tiene en cuenta elementos y peculiaridades de un pequeño país en desarrollo, insertado en un mundo interconectado y globalizado, víctima de un férreo bloqueo económico, comercial y financiero impuesto por Estados Unidos, que busca proporcionar el mayor nivel de justicia y bienestar posible a sus habitantes en circunstancias muy adversas.

Entre las fortalezas para enfrentar la crisis sanitaria y lograr una gestión avanzada destacan: la consagración de profesionales altamente calificados y comprometidos, muchos de ellos con experiencia internacional, la existencia de un sistema de

salud pública universal, gratuito, inclusivo, sostenido por un sistema de atención primaria consolidado; la disponibilidad de infraestructura sanitaria y de universidades; la asignación presupuestal del Estado para financiar los gastos de salud y de asistencia social; la industria médico-farmacéutica nacional con productos innovadores y un potencial científico con capacidad de respuesta a disímiles contingencias (Díaz-Canel y Núñez, 2020).

La filosofía adoptada por Cuba para gestionar las numerosas crisis que ha superado exitosamente, ha sido prepararse sistemáticamente, sembrar conciencia, construir unidad y generar alineación de los órganos de dirección/administración y de todos los trabajadores con los planes, cultivar el compromiso social y organizacional.

En otras palabras, se ha creado una cultura de resiliencia en la que todos los cubanos tenemos un lugar, un medio y el dominio de la responsabilidad que debemos asumir en dependencia del tipo de crisis. Los planes de aviso y canales de comunicación durante estos eventos son conocidos.

Con cada una de las crisis vividas por el pueblo cubano durante los años de Revolución se ha creado un acervo que permite capitalizar las diferentes experiencias como parte del conocimiento tácito en la conducción del país y de las organizaciones de todo tipo, generando confianza en el desempeño propio, en las decisiones y en la relación entre gobernantes y gobernados.

Todo el conocimiento acumulado en el caso de la medicina de desastres y control de la propagación de enfermedades, plagas y epidemias, asociada además al derecho humanitario, se ha convertido en una herramienta válida para la gestión de la actual crisis sanitaria. Sin embargo, no se agota en su ejercicio, sino que incluye, la documentación de las nuevas experiencias adquiridas dentro de la crisis, para incorporarlas como parte de los mecanismos de crecimiento organizacional que mantienen la resiliencia.

Por encontrarnos en presencia de una crisis múltiple –sanitaria y económica–, es muy importante dedicar tiempo y recursos a su análisis, reflexionar científicamente sobre los aprendizajes y compartir el conocimiento adquirido, sin importar la presión del día a día, lo cual se ha estimulado tanto desde el gobierno, como desde la academia y la sociedad (Martínez, 2020b).

En Cuba, la gestión de crisis cuenta con una participación activa e integral de todos los actores del

país, al frente de los cuales se ubican los Consejos de Defensa de las estructuras administrativas. Estas instancias, creadas en la década de los años ochenta del siglo xx a partir de la doctrina militar de la Guerra de Todo el Pueblo, han mostrado previamente su eficacia para el manejo de desastres y epidemias. Permiten articular políticas y decisiones nacionales con intereses locales, adoptar estrategias generales, particulares y diferenciadas, aprovechar el liderazgo, las tradiciones y la cultura organizacional a cada nivel, entrenar a todos los actores y generar compromiso y participación colectiva, ordenándolos.

### **Particularidades del modelo de gestión de la COVID-19**

Durante la actual crisis sanitaria la gestión de gobierno se ha distinguido por ser activa, movilizativa y consagrada. Eso se evidencia en su capacidad para activar el potencial disponible y aprovechar las reservas existentes.

Entre los elementos más significativos se encuentran el respaldo jurídico, recogido en la Constitución y varias leyes y decretos previos a la pandemia, la realización sistemática de ejercicios de carácter nacional –en particular los “Meteoro”, para ejercitar el enfrentamiento a catástrofes y epidemias–, la impartición central de capacitaciones y entrenamientos, la obligatoriedad de contar con planes de prevención y protocolos de actuación para el manejo de las crisis y la recuperación de desastres y epidemias que permitan limitar su impacto, reducir posibles daños, propiciar la recuperación y el reajuste de la actividad, una vez superada.

Un papel importante se confiere a la comunicación, comprometida con normas internacionalmente aceptadas. Para el caso de la COVID-19, desde el mes de enero de 2020 el país ordenó un sistema de información nutrido por las instituciones médicas y científicas, que legitimaba la credibilidad de los datos ofrecidos. De esa manera se lograron no solo la sistematización y validación de los datos y las debidas advertencias y preparación de todos, sino que se obtuvieron generalizaciones, proyecciones y se ofrecieron recomendaciones sobre los cambios de conducta para reducir la exposición al virus y sus efectos.

El Ministerio de Salud Pública mantiene un sistema de partes diarios que ofrece comunicación profesional, rápida y empática para reducir la agitación emocional, comprender las circunstancias de la

crisis, sus consecuencias, posibles resultados y las actividades de respuesta personal y de autoeficacia. La prolongación en el tiempo de la crisis ha requerido mantener la persuasión e incorporar acciones de disuasión para el entendimiento público, prevenir la llamada “infodemia,” corregir desinformaciones y rumores, y reiterar medidas personales de respuesta al tomar decisiones informadas.

En la comunicación ha sido vital la actuación del gobierno a todos sus niveles, las organizaciones políticas, de masas y los agentes sanitarios, al explicar y persuadir de los esfuerzos de recuperación y de reconstrucción, facilitar una discusión abierta y resolución de asuntos relacionados con la causa y la culpa, enfrentando el debate libertad-responsabilidad, así como promover la adecuación de respuestas y el entendimiento público de los nuevos riesgos. Todo se ha apoyado en una amplia cobertura mediática en todos sus soportes tecnológicos, generadora de los imprescindibles consensos ciudadanos.

Basada en sus propios planes, cada instancia conduce las acciones a su interior, las articula con las superiores jerárquicas e interactúa con el entorno inmediato donde se desempeña. Los principios fijados en la Constitución de la República y la ética de la dirección exigen cualidades personales y de gestión que combinen flexibilidad con oportunidad de cambios, resiliencia y adaptabilidad, agilidad y constancia, así como credibilidad y coherencia. Se trata de una construcción viva, en constante desarrollo y perfeccionamiento. Decisiones que en un momento fueron exitosas se modifican cuando son superadas por la práctica.

El sistema de trabajo nacional establecido para la COVID-19 consta de un Grupo Temporal Nacional, reunión semanal con expertos y científicos para evaluar resultados y su aplicación; activación de los Consejos de Defensa provinciales y municipales; conferencias de prensa diarias; mesas redondas diarias para actualizar diferentes aspectos; sesión de trabajo semanal con el Grupo Asesor Económico; visitas a centros y organizaciones; análisis y control con los Consejos de Defensa provinciales; exposición de los resultados científicos; preparación mensual del Consejo de Ministros sobre impactos, escenarios y transformación productiva; aprobación e implementación de la estrategia para la etapa de recuperación y la nueva normalidad; concepción de la estrategia económica social para enfrentar un escenario prolongado de crisis con los grupos temporales de cada Organismos de la Administra-

ción Central del Estado (OACE), presentación de propuestas ante la dirección del gobierno, el Buró Político del Partido Comunista de Cuba, el Comité Ejecutivo del Consejo de Ministros, presentación y aprobación en el Consejo de Ministros; la implementación y el control de la implementación. Este sistema de trabajo se ajusta y replica en las provincias y municipios. En lo concerniente al frente exterior, la Cancillería responde junto con el sistema de misiones estatales de Cuba en el mundo, incluidas las misiones de colaboración.

### **Proyección internacional de la estrategia de gestión**

La proyección internacional de la estrategia de gestión es, ante todo, de carácter solidario, valor altamente demandado en una era de bancarrota del modelo neoliberal globalizado. Fidel Castro hizo de la solidaridad un valor esencial de la cultura y la política exterior cubanas. Estuvo presente en el alegato de autodefensa en el juicio por el asalto al Cuartel Moncada cuando dijo “que la política cubana en América sería de estrecha solidaridad con los pueblos democráticos del continente” y se ha mantenido en el tiempo porque los cubanos “sabemos lo que es la solidaridad mundial y nos sentimos obligados con todos los pueblos que necesitan de nuestra solidaridad”.

La cooperación internacional que Cuba ofrece se inscribe en las normas pautadas por la Organización de Naciones Unidas y se basa en los principios de la solidaridad y el beneficio mutuo. Se realiza sin condicionamientos y con respeto irrestricto a los principios del derecho internacional, la soberanía, las leyes nacionales, la cultura y la libre determinación de los Estados. Esta se concibe como un medio fundamental para contribuir a los procesos de integración y desarrollo de los pueblos.

El filósofo Edgar Morin, en una intervención reciente refuerza la doctrina de la solidaridad en esta coyuntura al señalar que “la unificación técnico-económica del mundo que trajo el capitalismo agresivo en los años noventa ha generado una enorme paradoja que la emergencia del coronavirus ha hecho ahora visible para todos: esta interdependencia entre los países, en lugar de favorecer un real progreso en la conciencia y en la comprensión de los pueblos, ha desatado formas de egoísmo y de ultranacionalismo. El virus ha desenmascarado esta ausencia de una auténtica conciencia planetaria de la humanidad” (Ordine, 2020).

Como los frágiles equilibrios globales carecían de organización y de coordinación (Lebret, 2020), en América Latina y el Caribe se deben definir y establecer mecanismos que permitan poner las capacidades existentes al servicio de las sociedades, pensar un plan común de acción, diseñar mecanismos innovadores, convocar a las agencias de cooperación a movilizar recursos a favor de políticas públicas que protejan y refuercen los sectores estratégicos, defender derechos básicos y crear un Fondo Mundial de Emergencia, pero todo puede ser cuestionado.

Por eso, al intervenir en la II Cumbre de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), el entonces presidente Raúl Castro insistió en la necesidad de establecer un nuevo paradigma de cooperación regional e internacional, adaptado a nuestras realidades, basado en los principios del beneficio común y la solidaridad, que tome en cuenta las mejores experiencias desarrolladas en los últimos años por los países de la región y por las organizaciones latinoamericanas y caribeñas de integración que a lo largo de los años ya han trazado un camino (Castro, 2014).

Desde el inicio de la pandemia, el Secretario General de la Organización de Naciones Unidas ha intentado alcanzar consensos para la movilización internacional. “Juntos podemos derrotar a este virus, y lo derrotaremos, con cooperación, solidaridad y fe en nuestra humanidad común” (Guterres, 2020). Ante la ausencia de respuestas, el Secretario General criticó la falta de coordinación internacional y advirtió que la política individualista de muchos Estados no ayudará a derrotar al coronavirus. Es necesario unir capacidades, trabajar juntos para que los tratamientos, los mecanismos de diagnóstico y las vacunas estén a disposición de todos (Lederer, 2020). Hay que coordinar las respuestas políticas, económicas y sociales, incluyendo las medidas para atender la pérdida de empleos, el aumento de la violencia y las violaciones a los derechos humanos. Asimismo exhortó a cesar el fuego de todos los conflictos y las medidas coercitivas unilaterales, pero en ambos casos obtuvo respuestas limitadas. Sus llamados no han cambiado conductas como la de Estados Unidos al acaparar el control y las ventas a futuro de la primera vacuna que se produzca, dejar de financiar a la Organización Mundial de la Salud, acusándola de dar una respuesta fallida al coronavirus, o mantener sus sanciones unilaterales contra numerosos países, incluido el bloqueo contra Cuba.

Según Ramonet “muchos líderes se han centrado en dar respuestas locales, nacionales, gestionando la pandemia de manera independiente, sin verdadera coordinación internacional. Cuando es obvio que ningún país, por poderoso que sea, puede vencer la pandemia en un empeño exclusivamente local. Las grandes potencias se han mostrado incapaces de coordinarse a nivel global [...]. Ninguna voz [...] ha conseguido hacerse audible por encima del estruendo general del miedo y del furor de este inaudito sacudón” (Ramonet, 2020).

Latinoamérica y el Caribe “debe avanzar hacia una mayor integración regional tanto en lo productivo, comercial y tecnológico. La coordinación macroeconómica y productiva es crucial para negociar las condiciones de la nueva normalidad, particularmente en una dimensión urgente en el mediano plazo: la del financiamiento para un nuevo estilo de desarrollo con igualdad y sostenibilidad ambiental (Bárcena, 2020).

Las posiciones defendidas por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe cuentan con el respaldo de Cuba, cuyo Ministro de Comercio Exterior, Rodrigo Malmierca, declaró: “La región continúa apostando por un multilateralismo renovado y fortalecido, desalentando las posiciones proteccionistas o nacionalistas extremas, rechazando la toma de medidas coercitivas unilaterales que infringen las normas y principios del Derecho Internacional, consagrados en la Carta de las Naciones Unidas, y que atentan contra el consenso y los esfuerzos mancomunados de nuestros países para superar esta crisis humanitaria y sus efectos, y avanzar hacia el Desarrollo Sostenible [...]. Debemos identificar nuestras potencialidades y trabajar con mayor agilidad y flexibilidad en la identificación de oportunidades, proyectos conjuntos y el intercambio de experiencias exitosas aprovechando la amplia experiencia de la región para llevar a cabo iniciativas mediante la cooperación Sur-Sur y triangular” (Malmierca, 2020).

Cuba ha puesto toda la experiencia nacional a disposición de la comunidad internacional, por vocación propia y como respuesta al llamado del Secretario General de la Organización de Naciones Unidas. Ha compartido sus experiencias en el terreno multilateral en foros de la Organización Mundial de la Salud, la Organización Panamericana de la Salud, la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura

(Unesco), y la Asociación de Estados del Caribe (AEC), entre otros.

El Ministerio de Salud Pública de Cuba publicó el Protocolo de actuación nacional para la COVID-19 (Ministerio de Salud Pública, 2020) y la estrategia seguida. Siete científicos cubanos fueron elegidos como expertos para integrar el Grupo Asesor del Panel de Interacademias (IAP) y 45 brigadas del Contingente Internacional de Médicos Especializados en Situaciones de Desastres y Graves Epidemias Henry Reeve brindan colaboración en 38 países y territorios, con 3 772 integrantes, de ellos 2 399 mujeres, que han atendido 255 372 pacientes, y salvado más de 8 000 vidas. Además, hay otros 28 000 colaboradores de la salud que en 58 países se han incorporado a los esfuerzos nacionales y locales en el combate a esta enfermedad y han atendido más de 83 268 pacientes de la COVID-19 y salvado 13 636 vidas hasta el momento (Díaz-Canel, 2020).

La declaración del Ministerio de Relaciones Exteriores de Cuba del 16 de abril de 2020, apoya la decisión de convocar a la cooperación internacional y la solidaridad, independientemente de las diferencias políticas de los gobiernos, en momentos en que la mayor potencia militar, económica, tecnológica y comunicacional del planeta atiza y promueve los conflictos, las divisiones, el chovinismo, posiciones supremacistas y racistas, además de realizar graves amenazas contra la paz en Venezuela, Nicaragua y Cuba, entre otros países.

Convencida de que es tiempo de actuar y de movilizar la voluntad de los que tienen la responsabilidad de hacerlo, la Isla, desde una visión humanista, responde a solicitudes de cooperación sin detenerse a evaluar coincidencias políticas o ventajas económicas. Comparte medicamentos, personal de la salud y aporta sus experiencias. Mientras el gobierno de Estados Unidos persigue la adquisición de recursos para enfrentar la pandemia y presiona para impedir el despliegue solidario de Cuba, desacreditar a sus profesionales y bloquear la posibilidad de que por algunos de los servicios prestados, ingresen recursos al país. Al impedir que los médicos o medicamentos cubanos lleguen a otros pueblos, promueven un paradigma de atención sanitaria y de comercialización de servicios, medicinas e insumos de salud contrario a sus intereses, Washington contribuye, además, a su objetivo de derrocar el orden constitucional cubano, privando al país de recursos y generando necesidades.

En el plano bilateral, las misiones diplomáticas cubanas ejecutan la política exterior del país, interactúan con los gobiernos, las entidades e instituciones, las empresas y la sociedad civil, supervisan las acciones de cooperación y dan a conocer las experiencias y argumentos del país. Se guían por la convicción de continuar el camino independiente y soberano escogido por el pueblo.

### **Barreras que deben superarse**

Al analizar el proceso de gestión de la pandemia en Cuba (como en otros países), afloran tensiones debido a que se cometen errores por algunos de los actores, existe exceso de confianza o, simplemente, se incumplen los protocolos aprobados. En la Isla el incremento del número de casos después de la flexibilización demuestra la necesidad de mantener las medidas de control y la sensibilización respecto a la percepción de riesgo. La irresponsabilidad de algunas personas ha sido la principal causa del reciente incremento del número de casos, al descuidar el aislamiento social y dejar de observar las medidas higiénico-sanitarias (Martínez, 2020a).

No menos importantes son sus manifestaciones en la esfera económica, cuya base es el sector empresarial. Debido al estado preexistente, debe continuarse trabajando en el enfoque sistémico extendido a la cadena de valor, lo cual significa trabajo coordinado con clientes, proveedores y socios estratégicos, basado en las características específicas de la actividad que realizan y de su personal, sin obviar los activos comerciales, la cadena de suministros, el transporte, las comunicaciones y los procesos administrativos. Es muy necesario contener el descenso de la productividad del trabajo debido al estrés, el ausentismo y la reducción de beneficios individuales a consecuencia de las medidas de aislamiento adoptadas en Cuba y en el mundo, así como asegurar el comercio, impulsar las exportaciones e insistir en la búsqueda de inversiones, aun en un entorno adverso a todo esto.

También es necesario desarrollar propuestas teóricas y metodológicas enriquecidas con la experiencia actual para que puedan probarse científicamente y tributen a la preparación futura. Hay que profundizar, sobre todo, en la capacidad de las organizaciones para seguir funcionando, analizar los costos de gestión de la crisis y la rentabilidad de los presupuestos, identificar nuevos mecanismos de adaptación de las organizaciones respecto al trabajo

y sus nuevas formas, las tecnologías y la cadena de suministros, la resiliencia de las empresas según tamaño, estructura, enfoque estratégico y proyección financiera, la capacidad de adaptación a condiciones nuevas y las estrategias para crear valor desde las Organizaciones Superiores de Dirección Empresarial (OSDE).

Es previsible que cambie un grupo de maneras de operar, de actuar y de dirigir, sobre todo en la economía. Ello demandará el seguimiento a la información financiera durante el período de recuperación, su calidad y utilización para tomar las decisiones operativas y de largo plazo, así como tenerla accesible para ser consultada por inversionistas y acreedores. También debe estudiarse la experiencia de empresas y organizaciones que han puesto de manifiesto una gestión exitosa, incluyendo el ajuste de los espacios de trabajo y su realización a distancia, así como el acervo internacional.

Además de trabajar en la implementación de la política sobre desarrollo local (Puig, 2020) se enfatiza en la seguridad alimentaria con los sectores de la agricultura, el azucarero y la industria alimentaria. Existe una alta demanda insatisfecha. Esto se debe sobre todo al atraso tecnológico, a los bajos rendimientos y la poca disponibilidad de insumos. Hay dificultades con la producción de arroz y de carne de cerdo, ambos productos básicos en los hábitos alimenticios de la población. Los objetivos hoy son incrementar los niveles de siembra, producción sobre bases agroecológicas y acopio de alimentos, la venta en los mercados, las exportaciones y el procesamiento industrial de los productos agropecuarios (Reyes, Labrador, del Sol y Nusa, 2020).

La economía necesita también mantener y perfeccionar la contratación; acercar los productos agrícolas a las personas residentes en comunidades aisladas o de difícil acceso; entregar las tierras ociosas en usufructo; priorizar la Agricultura Urbana, Suburbana y Familiar en huertos intensivos, organopónicos y semiprotegidos; garantizar la producción de caña y lograr un encadenamiento efectivo con todos los actores económicos del sector agroalimentario.

Todos los cambios económicos deben ajustarse a los principios aprobados (Ministerio de Economía y Planificación, 2020): planificación centralizada; prioridad para la producción nacional; regulación del mercado aplicando principalmente métodos indirectos; complementariedad de los actores económicos (incluidos también los externos); papel dinamizador de la demanda interna; autonomía de gestión para el

sector empresarial; redimensionamiento del sector empresarial; competitividad, eficiencia y motivación por el trabajo; política ambiental activa en armonía con el ordenamiento social del país.

En la actual coyuntura, los efectos de factores externos se agravan por las serias distorsiones que causan problemas internos no resueltos como el desabastecimiento, la corrupción, las ilegalidades, el desvío de recursos, el acaparamiento y el alza injustificada de precios. En ese sentido se proyectan acciones de enfrentamiento y la aplicación rigurosa del marco normativo vigente. Se actuará “sin exageraciones y desproporciones, de una manera bien pensada, articulada y dirigida”, anunció el Presidente (Alonso *et al.*, 2020).

La máxima dirección del país convocó en sentido general a perfeccionar las instituciones y los procesos de todos los sectores de la economía, actualizarlos, modernizarlos para facilitar la gestión y, a la vez, llamó a cuestionarlo y revisarlo todo (Martínez, 2020a). Esta dualidad revela el carácter democrático y participativo del proceso, pues del cuestionamiento riguroso va a salir lo que se ha hecho bien, lo que se debe mantener y lo que hay que mejorar.

## CONCLUSIONES

Las claves del éxito alcanzado por Cuba al mantenerse en el mejor escenario posible tienen una relación directa con la evaluación acertada del escenario y de sus fortalezas y debilidades ante el mismo. También cuentan la adopción inmediata del protocolo de contención, el diálogo abierto, la colaboración interinstitucional e intersectorial, la participación interdisciplinaria, el despliegue de un trabajo intenso para acelerar las respuestas, una activa comunicación pública, un amplio compromiso ciudadano evidenciado en la activa participación popular y de jóvenes estudiantes y trabajadores, así como la práctica de la solidaridad y la cooperación internacional.

Todo se combinó con la aplicación de lo aprobado en los últimos congresos del Partido Comunista de Cuba, en los Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución, y los aspectos aún no instrumentados de la Conceptualización del Modelo Económico y Social Cubano de Desarrollo Socialista, documentos todos de amplia factura colectiva y garantes, por tanto, del contrato social entre gobernantes y gobernados en Cuba. Es posible obrar de ese modo debido a la preparación anticipada para fases posteriores de atención

y rehabilitación económica, a la reorientación de no pocos recursos hacia las prioridades, a la adopción de políticas regulatorias monetarias y fiscales y a otras medidas.

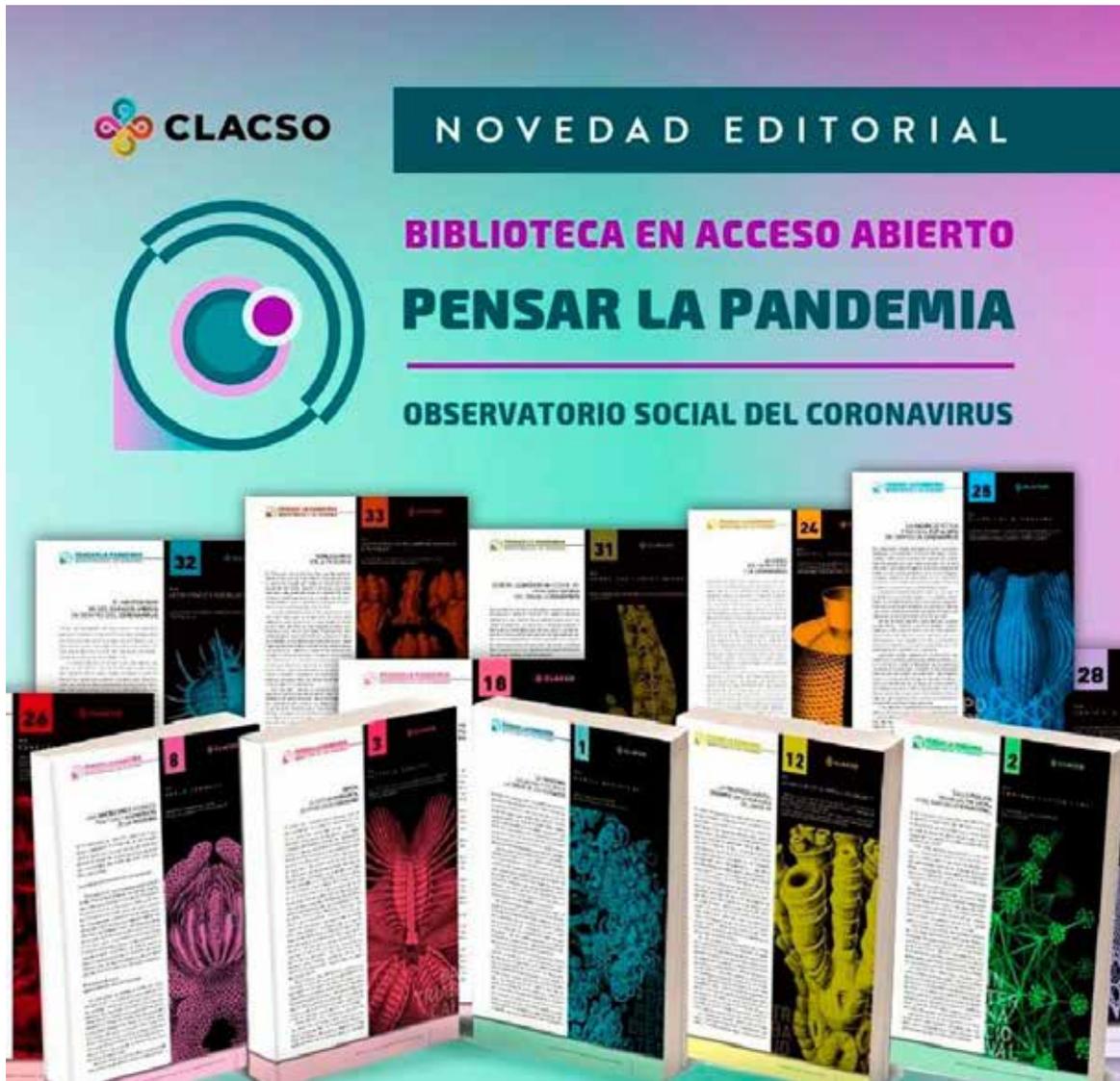
A lo interno, todavía necesitan seguimiento el abordaje integral de las soluciones locales, el control y evaluación de la gestión de la epidemia, de modo que además de vencer la pandemia. En lo externo se impone desarrollar mayores esfuerzos a favor de un clima de cooperación y la solidaridad. Estos esfuerzos en los dos ámbitos deben impulsar la transformación productiva que necesita el país, incrementar la eficiencia, productividad, utilidad e ingresos, satisfacer las demandas internas, aumentar la exportación y propiciar bienestar, desarrollo y prosperidad imprescindible para asegurar condiciones de vida sanas para todos los cubanos y su interrelación con un mundo del que son parte inalienable.

## BIBLIOGRAFÍA

- Alonso, R. *et al.* (2020). Díaz-Canel: Estamos actuando sobre la cadena de coleros, revendedores, acaparadores y el que trafica ilegalmente divisas. *Cubadebate*. Disponible en: <http://www.cubadebate.com/noticias/2020/08/04/informan-medidas-para-enfrentar-a-coleros-revendedores-y-acaparadores-video/#.XyrHCYhKiM8>
- Arias, M. (2020). Gestión de la crisis producida por la COVID-19 en el sector empresarial. *Contribuciones a la Economía*.
- Bárcena, A. (2020). Comunicado de Prensa, 21 de abril 2020. Santiago de Chile: CEPAL.
- Burnet, J. J. (1998). A strategic approach to managing a crisis. *Public Relations Review*, 24 (4), 475-488.
- Castro, R. (2014). Discurso inaugural de la Cumbre de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños el 28 de enero. La Habana.
- Díaz-Canel, M. (28 de julio de 2020). Intervención en el Encuentro de Líderes a 30 años de creado el Foro de Sao Paulo. Disponible en: <http://www.cubadebate.com/opinion/2020/07/28/diaz-canel-la-cooperacion-y-la-solidaridad-internacional-salvaran-a-la-humanidad-de-esta-crisis-inedita-en-la-historia-del-mundo/#.Xy7LZopKiJA>
- Díaz-Canel, M. y Núñez, J. (2020). Gestión gubernamental y ciencia cubana en el enfrentamiento a la COVID-19. *Anales de la Academia de Ciencias de Cuba*, 10(2).
- Guterres, A. (2020). La COVID-19 debe abordarse a través de la solidaridad y la cooperación internacional. Comunicado Conjunto del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible para América Latina y el Caribe. Disponible en: <https://www.un.org/es/coronavirus/articles/guterres-solidaridad-fe-humanidad-contra-COVID-19>
- Lebret, P. (2020). COVID-19: Solidaridad y Cooperación. Disponible en: <https://www.prensa-latina.com/index.php?o=rn&id=356233&SEO=covid-19-solidaridad-y-cooperacion>
- Lederer, E. (2020). Guterres critica falta de cooperación mundial ante COVID-19. *AP News*. Disponible en: <https://apnews.com/c7c65cdf641f8af50e90fd759d67724e>
- Malmierca, R. (2020). Intervención como presidente del Comité Plenario de la CEPAL en el segmento "Foros regionales. Mensajes claves" del Foro Político de Alto Nivel 2020. Disponible en: <https://www.cepal.org/es/comunicados/paises-la-region-reafirman-su-compromiso-desarrol>
- Martínez, L. (2020a). Exceso de confianza, brecha por donde se cuele la COVID-19. Presidencia Gobierno de Cuba. Disponible en: <https://www.presidencia.gob.cu/es/noticias/exceso-de-confianza-brecha-por-donde-se-cuela-la-covid-19/>
- Martínez, L. (2020b). Por un ejercicio de pensamiento que transforme al país. Presidencia del Gobierno de Cuba. Disponible en: <https://www.presidencia.gob.cu/es/noticias/por-un-ejercicio-de-pensamiento-que-transforme-al-pais/>
- Ministerio de Economía y Planificación (2020). Versión de las palabras del Ministro de Economía y Planificación Alejandro Gil Fernández el 16 de Julio del 2020. La Habana: Ministerio de Economía y Planificación.
- Ministerio de Salud Pública (2020). Protocolo de actuación nacional para la covid-19. Disponible en: [https://files.sld.cu/editorhome/files/2020/05/MINSAP\\_Protocolo-de-Actuaci%C3%B3n-Nacional-para-la-COVID-19\\_versi%C3%B3n-1.4\\_mayo-2020.pdf](https://files.sld.cu/editorhome/files/2020/05/MINSAP_Protocolo-de-Actuaci%C3%B3n-Nacional-para-la-COVID-19_versi%C3%B3n-1.4_mayo-2020.pdf)
- Ordine, N. (2020). Edgar Morin: Vivimos en un mercado planetario que no ha sabido suscitar fraternidad entre los pueblos. *El País*. Disponible en: <https://elpais.com/cultura/2020-04-11/edgar-morin-vivimos-en-un-mercado-planetario-que-no-ha-sabido-suscitar-fraternidad-entre-los-pueblos.html>
- Puig, Y. (2020). Díaz-Canel: Todo lo que hagamos tiene que tener una articulación en el municipio. Presidencia del Gobierno de Cuba. Disponible en: <https://www.presidencia.gob.cu/es/noticias/diaz-canel-todo-lo-que-hagamos-tiene-que-tener-una-articulacion-en-el-municipio/>
- Ramonet, I. (2020). Coronavirus: La pandemia y el sistema-mundo. *Página 12*. Disponible en: <https://www.pagina12.com.ar/262989-coronavirus-la-pandemia-y-el-sistema-mundo>
- Reyes, A., Labrador, L., del Sol, Y. y Nusa, J. (2020). Asegurar la producción de alimentos en la etapa pos-COVID-19: una voluntad de país. *Granma*. Disponible en: <http://www.granma.cu/cuba-covid-19/2020-06-24/asegurar-la-produccion-de-alimentos-en-la-etapa-pos-covid-19-una-voluntad-de-pais-24-06-2020-00-06-37>
- Ritchie, B. (2004). Caos, crisis y desastres: un enfoque estratégico para la gestión de crisis en la industria del turismo. *Gestión del Turismo*, 25(6), 669-683.
- Santucho, M. *et al.* (2020). *La vida en suspenso*. Buenos Aires, Argentina: Siglo XXI Editores.
- Sheppard, B. y Anfield, S. (2020). La necesidad urgente de un liderazgo sofisticado. *Strategy & Business*. Disponible en: [https://www.strategy-business.com/article/The-urgent-need-for-sophisticated-leadership?gko=57c-c5&utm\\_source=itw&utm\\_medium=itw20200804&utm\\_campaign=resp](https://www.strategy-business.com/article/The-urgent-need-for-sophisticated-leadership?gko=57c-c5&utm_source=itw&utm_medium=itw20200804&utm_campaign=resp)
- Toso, A. y Harmiton, F. (2020). Gestión de Crisis, ¿Qué rol ocupan los Estados Nacionales en la contención del COVID-19? *Entramado.Fundeps*. Disponible en: <https://entramado.fundeps.org/2020/05/11/gestion-crisis-covid-19/>
- Tomado de: <https://www.clacso.org/perspectiva-estrategica-en-la-gestion-de-la-covid-19-en-cuba/>

## Pensar la pandemia. Observatorio social del Coronavirus

*Thinking about the pandemic. Coronavirus Social Observatory*



La Biblioteca en Acceso Abierto Pensar la Pandemia. Observatorio Social del Coronavirus reúne los aportes de numerosos colegas que, desde una diversidad de países, enfoques y campos del conocimiento abordan –a través de textos breves– una lectura sobre los efectos sociales de la pandemia. Una iniciativa de CLACSO que pone al servicio de la sociedad un conjunto de 77 cuadernillos de reflexiones sobre un acontecimiento que afecta todas las dimensiones de la vida en común.

Incluye en el No. 32 el artículo: “El Militarismo de Estados Unidos en Tiempos del Coronavirus”, del Dr. C. Leyde Ernesto Rodríguez Hernández. Doctor en Ciencias Históricas. Profesor Titular del Instituto Superior de Relaciones Internacionales Raúl Roa García. Vicerrector de Investigación y Posgrado, e-mail: [lerdernesto@gmail.com](mailto:lerdernesto@gmail.com). ORCID ID: 0000-0001-659-9912

Como bien analiza el autor, resulta incomprensible en la coyuntura internacional actual, afectada por

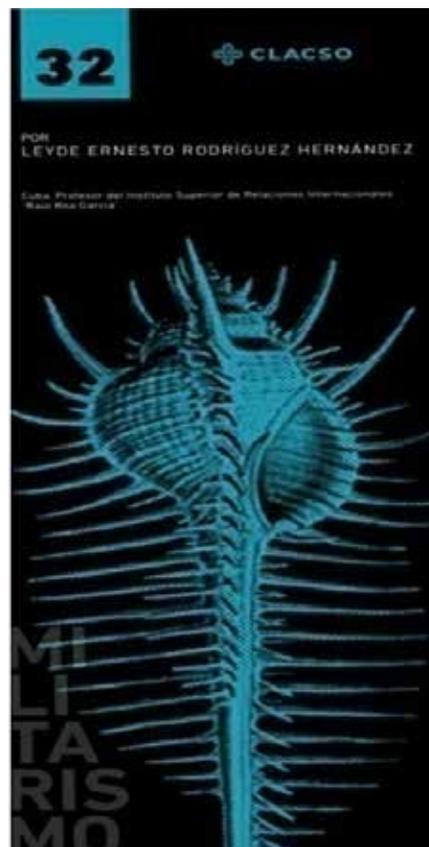


Este es un artículo de acceso abierto distribuido bajo los términos de la licencia Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International, que permite su uso, distribución y reproducción en cualquier medio, siempre que el trabajo original se cite de la manera adecuada.

la pandemia del coronavirus, la invariable conducta unilateralista y agresiva del Gobierno de Donald Trump, quien ha amenazado con incendiar aún más el ya de por sí convulso Medio Oriente con sus amenazas y chantajes contra Irán, destruir a Venezuela con un absurdo desplazamiento de unidades navales, para una supuesta intervención militar, cuyos engañosos argumentos sostienen que el Presidente Nicolás Maduro promueve el narcoterrorismo en la región y constituye una “amenaza” a la sacrosanta seguridad nacional de Estados Unidos.

El autor enfatiza que para el imperialismo estadounidense no tiene ningún significado o simbolismo la Proclama de América Latina y el Caribe como “Zona de Paz”, establecida por los estados miembros de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) en 2014, en una de sus cumbres en La Habana.

**Tomado de:** [https://www.clacso.org.ar/biblioteca\\_pandemia/index.php](https://www.clacso.org.ar/biblioteca_pandemia/index.php)



## La conducta irresponsable de Estados Unidos es el mayor peligro para la paz y la seguridad internacionales

*The irresponsible conduct of the United States is the greatest danger to international peace and security*



**Intervención del Ministro de Relaciones Exteriores de Cuba, Bruno Rodríguez Parrilla, en la Reunión de Alto Nivel de la AGNU para conmemorar el 75° aniversario de las Naciones Unidas, 21 de septiembre de 2020**

Señor Secretario General,

Señor Presidente,

Distinguidos delegados:

En el 75 aniversario de las Naciones Unidas, el multilateralismo y el Derecho Internacional están amenazados por la mayor potencia mundial. La conducta irresponsable de los Estados Unidos es el mayor peligro para la paz y la seguridad internacionales. Promueve conflictos, guerras no convencionales y comerciales e impone severas medidas coercitivas unilaterales y dilapida –en su carrera armamentista– recursos indispensables para el

desarrollo sostenible de nuestros pueblos, mientras se niega a cooperar en el enfrentamiento a las múltiples crisis generadas por la devastadora COVID-19.

Estados Unidos desconoce importantes acuerdos en materia ambiental, de desarme y control de armamentos y abandona foros internacionales como la Organización Mundial de la Salud, la UNESCO o el Consejo de Derechos Humanos. Parecería que está en guerra con el planeta, sus recursos vitales y sus habitantes.

Impide la solución amplia, justa y duradera al conflicto israelo-palestino, que esta Organización ha reclamado históricamente. Propone el denominado



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.

“Acuerdo del siglo”, que amenaza el futuro del Estado de Palestina, en las fronteras anteriores a 1967 y con Jerusalén Oriental como su capital.

Niega al pueblo de Puerto Rico el derecho a la libre determinación e independencia, cuando está por concluir el Tercer Decenio Internacional para la Eliminación del Colonialismo.

Interfiere en los asuntos internos de decenas de Estados miembros de la ONU y amenaza a quienes acusa de influir en su corrupto sistema electoral. El miedo y la mentira reiterada resultan las novedosas armas en su deshonesto estrategia mediática y de desinformación.

Quebranta la Proclama de América Latina y el Caribe como Zona de Paz, al reactivar la Doctrina Monroe.

Contra Cuba, eleva su hostilidad a niveles cualitativamente superiores. Viola de forma sistemática los derechos humanos del pueblo cubano, al recurrir al bloqueo económico, comercial y financiero

y su carácter extraterritorial. Es el que ataca desvergonzadamente a nuestra cooperación médica y a los gobiernos que legítimamente la solicitan, con lo que se coarta el derecho a la salud de otras naciones; cuando es el epicentro de la pandemia de la COVID-19, que por irresponsabilidad y oportunismo electoral ha costado la vida a casi 200 mil de sus ciudadanos.

Señor Presidente:

A 75 años de haber suscrito la Carta de las Naciones Unidas, urge reafirmar nuestro compromiso con los principios del Derecho Internacional y el fortalecimiento del multilateralismo, la cooperación con los organismos internacionales y el empoderamiento de esta Asamblea General. Multipliquemos la cooperación y la solidaridad. Construyamos un orden internacional democrático, justo y sostenible.

Muchas gracias

**Tomado de:** <http://www.minrex.gob.cu/es/intervencion-del-ministro-de-relaciones-exteriores-de-cuba-bruno-rodriguez-parrilla-en-la-reunion-0>

## No hay modo de sostener por más tiempo un orden internacional desigual, injusto y antidemocrático

*There is no way to sustain any longer an unequal, unjust and antidemocratic international order*



**Discurso pronunciado por Miguel Mario Díaz-Canel Bermúdez, Presidente de la República de Cuba, en el debate general del 75 Periodo ordinario de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 22 de septiembre de 2020, “Año 62 de la Revolución”**

Señor Secretario General:

Señor Presidente:

Una epidemia global ha cambiado drásticamente la vida cotidiana. De un día para otro, se contagian millones y mueren miles de personas cuya esperanza de vida era superior gracias al desarrollo. Sistemas hospitalarios de alto nivel de prestaciones han colapsado y las estructuras de salud de países pobres sufren de su incapacidad crónica. Drásticas cuarentenas convierten en virtuales páramos a las ciudades más populosas. La vida social no existe fuera de las redes digitales. Teatros, discote-

cas, galerías, incluso escuelas, son clausurados o redimensionados.

Nuestras fronteras se han cerrado, nuestras economías se contraen, nuestras reservas se agotan. La vida sufre el radical rediseño de costumbres ancestrales y la incertidumbre desplaza a la certeza. Hasta los mejores amigos se desconocen bajo las mascarillas que nos salvan del contagio. Todo cambia.

Tanto como la solución a la pandemia, urge ya la democratización de esta indispensable Organización, para que responda de manera efectiva a las necesidades y aspiraciones de todos los pueblos.



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 anhelado derecho de la humanidad a vivir en paz y seguridad, con justicia y libertad, base de la unión de las naciones, es constantemente amenazado.

Más de 1.9 billones de dólares se dilapidan hoy en una insensata carrera armamentista sustentada en la política agresiva y guerrerista del imperialismo, cuyo máximo exponente es el actual gobierno de Estados Unidos, responsable del 38 por ciento del gasto militar global.

Hablamos de un régimen marcadamente agresivo y moralmente corrupto, que desprecia y ataca al multilateralismo, emplea el chantaje financiero en su relación con las agencias del sistema de Naciones Unidas y con una prepotencia nunca antes vista se retira de la Organización Mundial de la Salud, de la UNESCO y del Consejo de Derechos Humanos.

Paradójicamente, el país que aloja a la sede de la ONU también se aparta de tratados internacionales fundamentales, como el Acuerdo de París sobre cambio climático; repudia el consensuado acuerdo nuclear con Irán; impulsa guerras comerciales; pone fin a su compromiso con instrumentos internacionales de control en la esfera del desarme; militariza el ciberespacio; multiplica la coerción y las sanciones unilaterales contra aquellos que no se pliegan a sus designios y patrocina el derrocamiento por la fuerza de gobiernos soberanos mediante métodos de guerra no convencional.

En esa línea de comportamiento, divorciada de los viejos principios de la coexistencia pacífica y del respeto al derecho ajeno a la autodeterminación como garante de la paz, el gobierno presidido por Donald Trump, además, manipula con fines subversivos la cooperación en el ámbito de la democracia y los derechos humanos, mientras en su propio territorio proliferan prácticamente sin control, las expresiones de odio, racismo, brutalidad policial y las irregularidades del sistema electoral y el derecho al voto de los ciudadanos.

Urge reformar las Naciones Unidas. Esta poderosa organización, que emergió del millonario costo en vidas de dos guerras mundiales y como resultado de la comprensión universal de la importancia del diálogo, la negociación, la cooperación y la legalidad internacional, no puede demorar más su actualización y su democratización. El mundo actual necesita tanto de la ONU como aquel en el cual nació.

Algo muy especial y profundo ha fallado, cuando se asiste de modo cotidiano y permanente a la violación de los principios de la Carta de la ONU, y cuando

es cada vez más frecuente el uso o amenaza del uso de la fuerza en las relaciones internacionales.

No hay modo de sostener por más tiempo, como algo natural e inamovible, un orden internacional desigual, injusto y antidemocrático, que antepone el egoísmo a la solidaridad y los intereses mezquinos de una minoría poderosa a las legítimas aspiraciones de millones de personas.

A pesar de las insatisfacciones y las demandas de transformación que, junto a otros estados y a millones de ciudadanos del mundo, pedimos a las Naciones Unidas, la Revolución cubana defenderá siempre la existencia del organismo al que debemos el poco, pero imprescindible multilateralismo que sobrevive a la prepotencia imperial.

Más de una vez, ante este mismo foro, Cuba ha reiterado su voluntad de cooperar con la democratización de la ONU y con la defensa de la cooperación internacional que sólo ella puede salvar. Como dijo el Primer Secretario del Partido Comunista de Cuba, General de Ejército Raúl Castro Ruz, y cito: "Podrá contar siempre la comunidad internacional con la sincera voz de Cuba frente a la injusticia, la desigualdad, el subdesarrollo, la discriminación y la manipulación; y por el establecimiento de un orden internacional más justo y equitativo, en cuyo centro se ubique, realmente, el ser humano, su dignidad y bienestar." Fin de la cita.

Señor Presidente:

Retomando la gravedad del momento actual, que muchos atribuyen únicamente a la pandemia de la COVID-19, considero fundamental advertir que su impacto rebasa con creces el ámbito sanitario.

Por sus nefastas secuelas, la impresionante cantidad de muertes, el daño a la economía mundial y el deterioro de los niveles de desarrollo social, la expansión de la epidemia en los últimos meses angustia y desespera a líderes y ciudadanos de prácticamente todas las naciones.

Pero la crisis multidimensional que ha desatado demuestra claramente el profundo error de las políticas deshumanizadas impuestas a ultranza por la dictadura del mercado.

Hoy somos dolorosos testigos del desastre al que ha conducido al mundo el sistema irracional e insostenible de producción y consumo del capitalismo, décadas de un injusto orden internacional y de aplicación de un crudo y desenfrenado neoliberalismo, que ha agravado las desigualdades y sacrificado el derecho al desarrollo de los pueblos.

A diferencia del excluyente neoliberalismo, que separa y desecha a millones de seres humanos, condenándolos a sobrevivir con las sobras del banquete del uno por ciento más rico, el virus de la COVID-19 no discrimina entre unos y otros, pero sus devastadores impactos económicos y sociales serán letales entre los más vulnerables, los de menos ingresos, los mismos en el mundo subdesarrollado que en los bolsones de pobreza de las grandes urbes industrializadas.

Según proyecciones de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), a los 690 millones de personas que pasaban hambre en 2019, podrían sumarse 130 millones como consecuencia de la recesión económica causada por la pandemia. Estudios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) afirman que se han perdido más de 305 millones de empleos y que más de mil 600 millones de trabajadores ven amenazados sus medios de subsistencia.

No podemos enfrentar la COVID-19, el hambre, el desempleo y la creciente desigualdad económica y social entre individuos y entre países como fenómenos independientes. Urge implementar políticas integrales en las que el ser humano sea la prioridad, y no las ganancias económicas o las ventajas políticas.

Sería criminal dejar para mañana decisiones de ayer y de hoy. Es un imperativo impulsar la solidaridad y la cooperación internacional para amortiguar el golpe.

Sólo las Naciones Unidas, con su membresía universal, tiene la autoridad y el alcance necesarios, para retomar la justa pelea por eliminar la impagable deuda externa que, agravada por los efectos socioeconómicos de la pandemia, atenta contra la sobrevivencia de los pueblos del Sur.

Señor Presidente:

La aparición del SARS-CoV-2 y los primeros indicios de que amenazaba con provocar una pandemia, no tomaron a Cuba desprevenida.

Con la experiencia de décadas de enfrentamiento a epidemias terribles, algunas de ellas deliberadamente introducidas como parte de la guerra permanente contra nuestro proyecto político, se pusieron en práctica de manera inmediata un grupo de medidas sustentadas en nuestras capacidades y fortalezas fundamentales: un Estado socialista organizado, responsable de velar por la salud de sus ciudadanos, con capital humano altamente calificado y una sociedad con elevado grado de participación

popular en la adopción de decisiones y en la solución de sus problemas.

La aplicación de esas medidas, junto al conocimiento acumulado en más de 60 años de ingentes esfuerzos para crear y fortalecer un sistema de salud de calidad y alcance universal, así como la investigación y el desarrollo científicos, han permitido no sólo preservar el derecho a la salud de todos los ciudadanos, sin excepción, sino enfrentar la pandemia en mejores condiciones.

Lo hemos logrado pese a las duras restricciones del prolongado bloqueo económico, comercial y financiero impuesto por el gobierno de Estados Unidos, recrudescido brutalmente en los dos últimos años, incluso en tiempos de pandemia, como prueba de que ese es el componente esencial de su política de hostilidad hacia Cuba.

La agresividad del bloqueo ha escalado a un nivel cualitativamente nuevo, que refuerza su condición de impedimento real y determinante para el manejo de la economía y el desarrollo de nuestro país. El gobierno estadounidense ha intensificado especialmente la persecución de las transacciones financieras de Cuba y, desde 2019, adopta medidas violatorias del Derecho Internacional, para privar al pueblo cubano de la posibilidad de adquirir el combustible que requiere en su quehacer cotidiano y para su desarrollo.

Con el fin de dañar y demonizar la Revolución cubana y a otros que califica como adversarios, Estados Unidos publica listas espurias carentes de legitimidad, con las que se arroga el derecho de imponer al mundo medidas coercitivas unilaterales y calificaciones infundadas.

No pasa una semana sin que ese gobierno emita declaraciones contra Cuba o imponga nuevas restricciones. Sin embargo, resulta paradójico que haya rehusado a calificar como terrorista el ataque perpetrado contra la Embajada de Cuba en Washington, el 30 de abril de 2020, cuando un individuo armado con un fusil de asalto disparó más de 30 cartuchos contra la sede diplomática y confesó después su intención de matar.

Denunciamos la doble moral del gobierno estadounidense en la lucha contra el terrorismo y exigimos que se condene públicamente este brutal ataque.

Reclamamos que cesen la hostilidad y la campaña difamatoria contra la labor altruista de la cooperación médica internacional de Cuba que, con elevado prestigio y resultados verificables, ha contri-

buido a salvar cientos de vidas y a reducir el impacto de la enfermedad en diversas latitudes. Personalidades internacionales y organizaciones sociales de notable prestigio han reconocido la labor humanista desplegada por la Brigada Internacional Médica Especializada en Situaciones de Desastre y Graves Epidemias "Henry Reeve" abogando porque le sea concedido el Premio Nobel de la Paz.

Mientras el gobierno de Estados Unidos ignora el llamado a aunar esfuerzos en el combate a la pandemia y se retira de la OMS; Cuba, en respuesta a solicitudes recibidas y guiada por la profunda vocación solidaria y humanista de su pueblo, refuerza su cooperación con el envío de más de 3 mil 700 colaboradores, organizados en 46 brigadas médicas, a 39 países y territorios afectados por la COVID-19.

En este sentido, condenamos el chantaje gansteril con que Estados Unidos ha presionado a la Organización Panamericana de la Salud con el propósito de utilizar ese organismo regional como instrumento de su enfermiza agresión contra nuestro país. Siempre, la fuerza de la verdad echará por tierra las mentiras, y la historia colocará los hechos y a los protagonistas en su lugar. El ejemplo de Cuba prevalecerá.

Nuestros consagrados trabajadores de la Salud, orgullo de una nación formada en el ideario martiano de que Patria es Humanidad, recibirán o no el Premio que merece su nobleza, pero hace años que ganaron el reconocimiento de los pueblos bendecidos por su labor sanitaria.

El gobierno de Estados Unidos no oculta su intención de aplicar nuevas y más duras medidas agresivas contra Cuba en los próximos meses. Declaramos una vez más, ante la comunidad internacional, que nuestro pueblo, orgulloso de su historia y comprometido con los ideales y la obra de la Revolución, sabrá resistir y vencer.

Señor Presidente:

Las pretensiones de imponer la dominación neocolonial a Nuestra América, declarando públicamente la vigencia de la Doctrina Monroe, contravienen la Proclama de América Latina y el Caribe como Zona de Paz.

Queremos ratificar públicamente en este escenario virtual, que la República Bolivariana de Venezuela contará siempre con la solidaridad de Cuba frente a los intentos de desestabilizar y subvertir el ordenamiento constitucional, la unión cívico-militar y destruir la obra iniciada por el Comandante Hugo

Chávez Frías y continuada por el presidente Nicolás Maduro Moros a favor del pueblo venezolano.

Rechazamos también las acciones de Estados Unidos dirigidas a desestabilizar a la República de Nicaragua, y corroboramos la invariable solidaridad con su pueblo y gobierno, liderados por el Comandante Daniel Ortega.

Nos solidarizamos con las naciones del Caribe que exigen justas reparaciones por los horrores de la esclavitud y la trata de esclavos, en un mundo en el que la discriminación racial y la represión de las comunidades afrodescendientes han ido en ascenso.

Reafirmamos nuestro compromiso histórico con la libre determinación y la independencia del hermano pueblo de Puerto Rico.

Apoyamos el legítimo reclamo de soberanía de Argentina sobre las islas Malvinas, Sándwich del Sur y Georgias del Sur.

Reiteramos el compromiso con la paz en Colombia y la convicción de que el diálogo entre las partes es la vía para alcanzar una paz estable y duradera en ese país.

Apoyamos la búsqueda de una solución pacífica y negociada a la situación impuesta a Siria, sin injerencia externa y con pleno respeto a su soberanía e integridad territorial.

Demandamos una solución justa al conflicto del Oriente Medio, que pasa por el ejercicio real del derecho inalienable del pueblo palestino a construir su propio Estado dentro de las fronteras anteriores a 1967 y con su capital en Jerusalén oriental. Rechazamos los intentos de Israel de anexar nuevos territorios de Cisjordania.

Expresamos nuestra solidaridad con la República Islámica de Irán ante la escalada agresiva de los Estados Unidos.

Reafirmamos nuestra invariable solidaridad con el pueblo saharauí.

Condenamos enérgicamente las sanciones unilaterales e injustas contra la República Popular Democrática de Corea.

Ratificamos nuestro rechazo a la intención de extender la presencia de la OTAN hasta las fronteras de Rusia y a la imposición de sanciones unilaterales e injustas contra esa nación.

Rechazamos la intromisión extranjera en los asuntos internos de la República de Belarús y reiteramos nuestra solidaridad con el presidente legítimo de ese país, Aleksandr Lukashenko, y el hermano pueblo bielorruso.

Condenamos la injerencia en los asuntos internos de la República Popular China, y nos oponemos a cualquier intento de lesionar su integridad territorial y su soberanía.

Señor Presidente:

Las preocupantes circunstancias actuales han hecho que, por primera vez en los 75 años de historia de la Organización de las Naciones Unidas, nos veamos obligados a reunirnos de modo no presencial.

La comunidad científica de Cuba, otro orgullo de la nación que desde el triunfo de la Revolución de los justos anunció al mundo su propósito de convertirse en un país de hombres y mujeres de Ciencia, trabaja sin descanso en una de las primeras vacunas que están en fase de ensayo clínico en el mundo.

Sus creadores y otros investigadores y estudiosos, articulados con el sistema de Salud, desarrollan protocolos de atención a las personas contagiadas, a las recuperadas y a la población de riesgo, que nos han permitido mantener las estadísticas de la epidemia en torno al 80 por ciento de personas

contagiadas salvadas y un índice de letalidad por debajo de la media continental y mundial.

“Médicos y no bombas”, anunció un día el líder histórico de la Revolución Cubana y principal promotor del desarrollo de las Ciencias en Cuba, el Comandante en Jefe Fidel Castro Ruz. Esa es nuestra divisa. Salvar vidas y compartir lo que somos y tenemos, al precio de cualquier sacrificio, es lo que brindamos al mundo desde las Naciones Unidas, a la que sólo pedimos un cambio a tono con la gravedad del momento.

Somos Cuba.

Luchemos juntos por la promoción de la paz, la solidaridad y el desarrollo.

Muchas gracias

**Tomado de:** <http://www.granma.cu/mundo/2020-09-22/intervencion-de-miguel-diaz-canel-bermudez-presidente-de-la-republica-de-cuba-en-el-debate-general-del-75-periodo-ordinario-de-sesiones-de-la-asamblea-general-de-la-onu?s=09>



Asociación  
cubanade  
comunicadores  
sociales



**GRACIAS**

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 ciegas (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, correo electrónico y el número de registro en ORCID. 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-mails: [isri-rpi@isri.minrex.gob.cu](mailto:isri-rpi@isri.minrex.gob.cu) / [politicainternacionadigital@gmail.com](mailto:politicainternacionadigital@gmail.com)



## **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:

Rafael Lázaro González Morales, 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**