



Cuba en el contexto regional posterior a la VII Cumbre de las Américas en Panamá

*Mariano Bullón Méndez**

Martí hablaba de las Dos Américas, de Nuestra América (del Río Bravo a la Patagonia) y de la América que no es nuestra (la del Norte).¹

Era partidario del latino-americanismo y no de promover el panamericanismo.

“¡Los árboles se han de poner en fila, para que no pase el gigante de las siete leguas!² Es la hora del recuento, y de la marcha unida, y hemos de andar en cuadro apretado, como la plata en las raíces de los Andes.”

José Martí. *Nuestra América*. 1891.

Introducción

El artículo se concentrará en realizar un breve análisis de las relaciones Cuba-Estados Unidos (EUA), como dos importantes sujetos de las relaciones interamericanas, habida cuenta de la singularidad que ha caracterizado históricamente la relación entre ambos, desde fines del siglo XIX, y su objetivo es proponer algunas pautas para la reflexión sobre el tema desde el punto de vista cubano.

En un mundo posterior al fin de la guerra fría, con la amenaza conjurada de una guerra termonuclear, aunque plagado de conflictos regionales y bilatera-

* Doctor en Ciencias Filosóficas por la Universidad Estatal de Moscú, Rusia. Investigador titular, Academia de Ciencias de Cuba. Investigador y Jefe del Departamento de Documentación e Información del Centro de Investigaciones de la Economía Mundial, CIEM-CITMA, Cuba; mbullon87@gmail.com.

1. México ocupa una posición ambivalente: está en América del Norte geográficamente y pertenece a Latinoamérica (Nuestra América) por definición y es, además la segunda economía de la región, realizando el 80% de su comercio total con un solo socio: Estados Unidos de América (EUA). Es también la frontera sur de EUA y funciona como una especie de “bisagra” entre las dos regiones.
2. En este célebre documento Martí designa a EUA con el epíteto de *gigante de las siete leguas*.

les, resulta trascendente trabajar por cumplir de forma coherente lo acordado en la Conferencia Internacional de San Francisco, y refrendado en la Carta de la Organización de las Naciones Unidas (ONU, 1945)³ y lo acordado en Colombia, refrendado a su vez en la Carta de Bogotá (1948),⁴ en lo concerniente al Derecho Internacional Público, resultaría esencial si se pretende contribuir razonablemente al mejoramiento de la gobernanza y la democratización de la gobernabilidad⁵ en el hemisferio occidental.

Otro elemento contextual relevante es considerar que estamos en un cambio de época, aunque no se haya conformado definitivamente la nueva arquitectura mundial, acompañada de un nuevo orden totalmente articulado, a escala regional ni internacional, es entender y aceptar este hecho por todas las partes.

También apunta a ser algo necesario para el logro de la convivencia civilizada intentar reconocer la otredad y sus diferentes intereses, tratando de buscar lo común, las convergencias en la diversidad y apartar u obviar las diferencias y divergencias.

A estos elementos esenciales, se suma la necesidad de tomar en consideración la existencia de nuevos actores, algunos de ellos no estatales, tanto al interior como al exterior de la región de América Latina y el Caribe, los cuáles exigen reconocimiento y con los que se debe estar dispuesto a dialogar en igualdad de condiciones. Es lo más difícil de todo, debido a las asimetrías, que son multidimensionales y que pueden ser, en algunos casos, enormes y difíciles de resolver.

Finalmente, habría que tomar en cuenta los factores de poderío de los Estados: el tamaño y estructura del Producto Interno Bruto (PIB), el factor poblacional, la geografía, la extensión territorial, la existencia o no de determinados

-
3. En ella están recogidos los principios del Derecho Internacional Público, tales como la igualdad soberana, la no injerencia en los asuntos internos de los Estados, la solución de conflictos por vía pacífica, el respeto a los tratados, entre otros.
 4. La Organización de Estados Americanos (OEA), fundada como parte inalienable del Sistema Interamericano, trabaja para “la defensa de la democracia, la promoción de los derechos humanos, la seguridad hemisférica y el desarrollo integral”. OEA, *Quiénes somos*. <http://www.oas.org/es/acerca/quienes_somos.asp>.
 5. El término *governabilidad* se definirá como la cualidad de gobernar, en respuesta a las demandas de los diferentes actores que participan en la toma de decisiones, mientras que el término de *governanza* será entendido como arte o manera de gobernar, como sinónimo de ejercicio de gobierno, desde el punto de vista estructural.

recursos naturales, el nivel de desarrollo científico-tecnológico, la capacidad bélica, la habilidad para el establecimiento de alianzas y la capacidad movilizatoria del Estado para dar cumplimiento a sus objetivos de política exterior.⁶

Es muy importante considerar las diferentes capacidades desarrolladas que dispone cada actor para el ejercicio de los derechos, siendo aquellas, en la práctica, considerablemente menores en los Estados menos poderosos, que no forman parte de los centros de poder económico y político.

Con estas premisas para el análisis, el artículo inicia con un breve recuento de las relaciones Cuba-Estados Unidos (EUA) hasta la actualidad, para luego hacer referencia a las circunstancias que permitieron llegar al 17 de diciembre de 2014 (17-D), punto de inflexión en las relaciones bilaterales entre los dos países.

Seguidamente, se incursiona en el Sistema Interamericano como contexto, que va mucho más allá de la Organización de Estados Americanos (OEA) y que incluye todo un entramado de instituciones que debutan hacia fines del siglo XIX, hasta concretarse definitivamente a mediados del XX.

De modo que el propósito final del trabajo consiste en ofrecer una panorámica de los cambios plausibles en las relaciones bilaterales entre Cuba y EUA, en ese contexto y bajo el influjo de la reciente VII Cumbre de las Américas.

Evolución de las relaciones Cuba-Estados Unidos

El actual conflicto entre Cuba y Estados Unidos debe considerar los antecedentes históricos de la época pre-revolucionaria, que tienen sus raíces fundacionales en las guerras por la independencia desarrolladas en el siglo XIX contra el imperio español y donde intervino EUA en la llamada por José Martí *Guerra Necesaria*, iniciada en 1895 y que contó con la intervención de la potencia vecina, casi al finalizar, en 1898, con la finalidad de anexarse Cuba *manu militari*, con el propósito de tratar de convertirla en el Estado número 51 de la Unión.

Mucho antes (1803) Tomas Jefferson, uno de los Padres Fundadores de EUA había expresado la importancia de que la Isla de Cuba pasara al dominio de la Unión por su posición estratégica en la región y también había manteni-

6. Roberto González. *Teoría de las relaciones políticas internacionales*. (La Habana: Editorial Pueblo y Educación, 1990): 41-45.

do el interés de compra de la Isla a España durante todo el siglo XIX, incidiendo a favor de España durante la anterior contienda bélica, desarrollada desde 1868 hasta 1878, y conocida como Guerra de los diez años.

El fundamento de la intervención habría que buscarlo en el llamado Destino Manifiesto, la teoría de la “fruta madura” y la Doctrina Monroe.⁷

De este modo, el tema de las relaciones bilaterales está enmarcado en el dilema entre independentismo y anexionismo esencialmente, dos corrientes de pensamiento político que datan desde antes de la Revolución y se mantienen en la actualidad, y no principalmente en la contradicción entre socialismo y capitalismo, como muchos pueden pensar, aunque también. No se debe ignorar ni olvidar la historia.

Cuba vivió una etapa de República a partir de 1902, mediatizada por la Enmienda *Platt* (1903), con un estatus neo-colonial, dependiendo económica y en parte políticamente, de EUA durante más de medio siglo, hasta 1959. Además hubo de sufrir otras tres intervenciones militares por parte de EUA a lo largo de ese período pre-revolucionario.

Desde los tiempos fundacionales de la Revolución cubana (1959), han existido *dos carriles*⁸ en la política exterior de EUA hacia Cuba, con la preponderancia de uno u otro alternativamente en cada etapa, en los instrumentos aplicados reiterada y sucesivamente: operación *Peter Pan*, operación *Managosta*, las transmisiones de la Voz de los EUA (VOA), la invasión por Playa Girón (1961), la Ley Torricelli (1992), la Ley Helms-Burton (1996), políticas que han combinado en todas las formas y aplicado todos los instrumentos existentes, como por ejemplo el bloqueo⁹ (clasifica como *hard power*) con la

-
7. Pertenecen al campo de las doctrinas de política exterior de Estados Unidos, fundamentalmente a partir del siglo XIX. El “destino manifiesto” plantea que Estados Unidos está “llamado por la providencia a decidir sobre el mundo, exportando sus valores y la democracia”. La teoría de la “fruta madura”, aplicada exclusivamente a Cuba, expresa que “esta debe caer por la fuerza de gravedad en el seno de la Unión”. Mientras que la doctrina Monroe es aplicada bajo la fórmula de “América para los Americanos” –véase para los norteamericanos-, que está dirigida contra la “injerencia” de cualquier potencia extra-regional en el hemisferio occidental.
 8. Término acuñado por el entonces Subsecretario de Estado, Alexander Watson, en su discurso ante el Congreso de Estados Unidos, en noviembre de 1993, cuando dijo que la política hacia Cuba debía ser una política de dos carriles –“*two track Policy*”.
 9. De acuerdo a la Proclama Presidencial 3447, emitida en febrero de 1962 por el presidente de EUA, John F. Kennedy, se lo denomina embargo (terminología estadounidense) –efectivamente lo fue en un origen. No obstante, con el transcurso del tiempo se convirtió en un bloqueo, que a inicios de los años noventa devino en una guerra económica. Este es un tema que ha sido y será tratado mientras exista como instrumento de política.

subversión (pertenece al campo del *soft power*),¹⁰ lo o que hoy se denomina *smart power*¹¹ o poder inteligente y que ha sido aplicado en política sistemáticamente por la Administración de Obama, no sólo en la región sino en el resto del mundo.

El bloqueo está casi intacto hasta hoy.¹² La subversión no ha cesado y se renueva con la aplicación diversificada de las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC). El proceso de restablecimiento de las relaciones entre Cuba y EUA puede ayudar en mucho al incremento de la penetración cultural a través de las redes sociales. Existen operaciones recientes: *Zunzuneo* y *Piramideo*,¹³ ambas abortadas.

Por tanto, los factores reales que han llevado al escenario actual pueden ser resumidos en los siguientes elementos: la lucha por la independencia real desde el siglo XX; los más de 50 años de resistencia y unidad del pueblo de Cuba por mantener su independencia,¹⁴ dándole legitimidad al gobierno revolucionario; el prestigio acumulado por la diplomacia cubana, con un limpio ejercicio activo y en ocasiones sobredimensionada en relación con el tamaño de la economía y el factor poblacional, tanto en escenarios regionales como internacionales; el apoyo creciente y mayoritario a Cuba de toda la región y del resto del mundo, que data de años, aun estando vigente la suspensión en la OEA, a pesar de su política, en reconocimiento al prestigio de la Revolución; la labor en la defensa de su soberanía, el internacionalismo y la solidaridad brindados a países del Tercer Mundo, y por haber resistido el impacto del derrumbe del socialismo en Europa Oriental y Central y la desintegración de la antigua Unión

-
10. Es preciso aclarar que la subversión no es sólo político-ideológica, como suele conocerse, sino también de orden económico, financiero, tecnológico y militar, campos en los cuales han incursionado las sucesivas administraciones norteamericanas, con el incentivo de destruir parcial o totalmente la Revolución.
 11. Término acuñado por Joseph Nye en su libro *Bound to Lead: The Changing Nature of American Power* (1990), que luego desarrollaría en 2004 en *Soft Power: The Means to Success in World Politics*.
 12. Se observa una tendencia hacia el aligeramiento del mismo: la supresión por el Congreso de la prohibición de tocar puerto por 180 días a los barcos que hayan tocado puerto cubano, así como el intento por establecer comercio bilateral según las reglas del comercio internacional, entre otros. Después vendrían varios paquetes de medidas.
 13. Se trata de dos programas organizados contra Cuba por la Administración de Obama, a través de las redes sociales, financiados por la USAID, con el propósito de promover el cambio de régimen en el país. Fueron descubiertos a tiempo y denunciados, por lo tanto no pudieron cumplir con sus objetivos.
 14. De no haber existido el apoyo del pueblo, en el caso de que Cuba no hubiera sido gobernable o, *contrario sensu*, que el gobierno hubiera sido de otro signo, igualmente *no dócil*—según la terminología de la Doctrina de Seguridad Nacional de Estados Unidos—, otra hubiera sido la historia y no se hubiera tenido que esperar tanto para que este evento sucediera.

...la posición sostenida por Cuba de no regreso a la OEA, se debe al largo historial de intervenciones, agresiones y golpes de Estado, apoyados implícita o explícitamente por la organización en el hemisferio occidental.

y con un elevado costo económico, humanitario, tecnológico y material para EUA y para el mundo.

Solo considerando el basamento anteriormente expuesto es que se pueden entender las causas del retorno de Cuba al seno de las Américas 53 años después de haber sido suspendida de la OEA en Punta del Este, Uruguay (1962) y de haber sido levantada la sanción en 2009. También 21 años después de inaugurada la Cumbre de las Américas por el Presidente estadounidense William Clinton, en Miami, en diciembre de 1994, momento en que Cuba no fue invitada, como tampoco lo fue en las sucesivas cinco cumbres anteriores a la VII Cumbre de Panamá.

En cuanto a la posición sostenida por Cuba de no regreso a la OEA, se debe al largo historial de intervenciones, agresiones y golpes de Estado, apoyados implícita o explícitamente por la organización en el hemisferio occidental. Este accionar contraviene, lo acordado en Bogotá en 1948 y es violatorio de los principios del Derecho Internacional Público. La asistencia a la Cumbre no debe privar a Cuba de su derecho a reingresar o no a la organización, en pleno ejercicio de su soberanía, cuestión poco probable en las condiciones actuales y teniendo en cuenta la historia pasada y presente en la región.

El 17-D constituye un importante y, para algunos, inesperado punto de inflexión en el relacionamiento entre los dos países. Tras conversaciones y negociaciones bilaterales con 18 meses de duración, se llegó finalmente a un acuerdo de mutua conveniencia para ambas partes con relación al restablecimiento de las relaciones diplomáticas entre los dos países, que abre nuevos caminos en el campo de las relaciones bilaterales y multilaterales en el hemisferio, tanto para Cuba como para EUA.

Este acto estuvo sustentado además de por el reconocimiento por el presidente Obama del fracaso de la política hacia Cuba, por la promesa de retirar al

Soviética. Por último, el fracaso de una política norteamericana de 50 años de agresiones, reconocida el 17-D y en lo sucesivo por el presidente Obama.

A esto habría que añadir la necesidad de la Administración de Obama de dejar un legado que no sea casi exclusivamente el de las guerras sin fin, no culminadas con la victoria

país de la lista de Estados patrocinadores del terrorismo (ya materializada recientemente),¹⁵ y del compromiso de ejercitar sus facultades ejecutivas con la finalidad de aligerar el bloqueo (no tiene facultades para derogar la Ley Helms-Burton, sino sólo el Congreso, con las dos cámaras republicanas en estos momentos).

Se trata del inicio de un proceso que puede llevar o no a la normalización plena de las relaciones bilaterales. Para concluirlo, habría que dar solución a todo un conjunto de temas pendientes, complejos en su resolución: resarcimiento por daños humanos y materiales de EUA a Cuba y su pueblo *versus* reclamaciones de EUA por las nacionalizaciones de propiedades de ciudadanos norteamericanos por el gobierno revolucionario de Cuba; el levantamiento del bloqueo¹⁶ económico, comercial y financiero, convertido con el pasar de los años en verdadera guerra económica;¹⁷ el cese de la subversión político-ideológica contra el pueblo de Cuba; la devolución de la Base Naval de Guantánamo, entre otros asuntos de solución demorada pero necesaria.

Existen otros temas de interés común, en los cuales se ha venido trabajando y se continuará profundizando en las nuevas condiciones, tales como: lucha contra el narcotráfico, y el tráfico de personas, combate al terrorismo, y contra el crimen organizado, mitigación y adaptación al cambio climático y enfrentamiento de la contaminación ambiental, en todos los que es posible llegar a acuerdos de cooperación bilateral.

El restablecimiento de las relaciones económicas y del comercio bilateral en condiciones típicas del comercio internacional pudiera abrir las puertas al turismo norteamericano, al incremento de las compras de alimentos y tecnologías por Cuba, a las inversiones y cooperación en materia de biotecnología, agricultura, azúcar, infraestructura vial y comunicacional, níquel, minería, petróleo, entre otros sectores de interés para ambas partes. También podría propiciar la venta por Cuba a Estados Unidos de productos de la biotecnología y de la industria farmacéutica, de níquel, cítricos, azúcar, ron y tabaco y mariscos, entre otros renglones.

15. Recientemente se ha retirado a Cuba de la lista de Estados “que no hacen todo lo posible por detener el tráfico de personas”. Otra lista donde nunca debió estar.

16. El Gobierno de Estados Unidos denomina embargo al bloqueo. Así está definido en la Proclama Presidencial 3447 del presidente estadounidense John F. Kennedy, emitida el 3 de febrero de 1962. Este es un tema que ameritaría un tratamiento especial aparte y no es objeto de análisis en este trabajo.

17. Término acuñado en la Conferencia Naval de Londres (1909).

En conjunto, el restablecimiento de las relaciones diplomáticas, la retirada de Cuba de la lista de Estados patrocinadores del terrorismo y de la lista de Estados que no hacen lo suficiente para evitar o combatir el tráfico de personas, las recientes disposiciones del Congreso de flexibilizar el comercio con Cuba, pueden mejorar su ubicación en las categorías otorgadas por las calificadoras de riesgo. Esto facilitaría el comercio con y las inversiones de terceros en Cuba.

Se debe añadir, que todo lo anteriormente expresado no significa que Cuba vaya a renunciar a sus posiciones históricas ni a los ideales. Así lo dejó claramente dicho el presidente Raúl Castro, en el IV Período de Sesiones de la Asamblea Nacional del Poder Popular pocos días después del 17-D, al expresar:

Entre los gobiernos de los Estados Unidos y Cuba hay profundas diferencias que incluyen, entre otras, distintas concepciones sobre el ejercicio de la soberanía nacional, la democracia, los modelos políticos y las relaciones internacionales. Reiteramos la disposición al diálogo respetuoso y recíproco sobre las discrepancias [...]

No debe pretenderse que para mejorar las relaciones con los Estados Unidos, Cuba renuncie a las ideas por las que ha luchado durante más de un siglo, por las que su pueblo ha derramado mucha sangre y ha corrido los mayores riesgos.¹⁸

La Comunidad de Estados Latinoamericanos y del Caribe (CELAC) y la Organización de Estados Americanos (OEA) como importantes actores en las relaciones hemisféricas: Latinoamericanismo vs. Panamericanismo

Tomando en consideración que Cuba es miembro fundador y muy activo dentro de la CELAC en la cual ha ocupado la presidencia *pro t mpore* y que EUA lo es también activamente de la OEA, donde mantiene su membrecía, habida cuenta de que las relaciones entre ambos sujetos de las relaciones internacionales pueden incidir en la situación y evolución futura de la región, convenimos que estamos en presencia de dos importantes actores multilaterales en las relaciones hemisféricas, a los cuales habrá que tomar en cuenta

18. Raúl Castro, *Compartimos la idea de que puede abrirse una nueva etapa entre EUA y Cuba*. Sesión de clausura del IV Período Ordinario de Sesiones de la VIII Legislatura de la Asamblea Nacional del Poder Popular, Palacio de Convenciones, *Cubadebate* (La Habana), 20 diciembre de 2014. <<http://www.cubadebate.cu/opinion/>>.

ahora y en lo adelante, en particular según sea el enfoque ,latinoamericanista o panamericanista, de las relaciones hemisféricas en Las Américas.

La OEA fue constituida en Bogotá, Colombia, en 1948. Abarca los 35 Estados que conforman las Américas, habiendo operado en la mayoría de los casos bajo conducción unilateral de EUA y en defensa de sus intereses, que no han sido en cada momento y precisamente los intereses de la región de América Latina y el Caribe.

Esta organización muestra un historial de apoyo directo o indirecto a intervenciones y golpes de Estado en la región, y registra la flagrante violación del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca durante la guerra de Las Malvinas (1983). El principio fundamental de funcionamiento es el Panamericanismo (Las Américas como un todo) y ha operado básicamente bajo los preceptos de la doctrina Monroe (América para los americanos).

La suspensión de Cuba en 1962, con apoyo hemisférico casi total (se excluyen México y Canadá) obedeció a las presiones ejercidas arbitrariamente por la administración estadounidense justo al inicio del proceso revolucionario y poco tiempo después de la fallida agresión de Playa Girón (abril 1961), organizada y financiada por EUA, que pretendía hacerse de una cabeza de playa para solicitar la intervención conjunta de la OEA e instaurar un gobierno afecto, lo que ahora se llamaría en lenguaje moderno *un gobierno dócil*. El fin de la sanción en 2009, con apoyo regional total es el resultado del cambio de las condiciones en el hemisferio y de la reconocida y efectiva resistencia del país ante los ataques de diversa índole por parte de EUA, cuestiones ya explicadas arriba.

En este nuevo escenario, con un mundo existente más multipolar y el incremento de la democracia en la región, resulta evidente la necesidad de renovación de la OEA. Es justamente lo que pretende el nuevo Secretario General y ex canciller uruguayo, Luís Almagro.

Para ello debe basarse, obviamente, en los cuatro pilares fundamentales de la Organización: la defensa de la democracia, la promoción de los derechos humanos, la seguridad hemisférica y el desarrollo integral,¹⁹ que no son nuevos y cuya necesidad de darles un nivel de cumplimiento coherente y equitativo resulta harto evidente.

19. OEA, *Quiénes somos*. <http://www.oas.org/es/acerca/quienes_somos.asp>.

El otro elemento de orden esencial a tomar en cuenta, recogido en la primera parte, capítulo I (Naturaleza y Propósitos), artículo 1 de la Carta de la OEA (1948), después de cuatro reformas (1967, 1985, 1992 y 1993), consiste en que:

Los Estados americanos consagran en esta Carta la organización internacional que han desarrollado para lograr un orden de paz y de justicia, fomentar su solidaridad, robustecer su colaboración y defender su soberanía, su integridad territorial y su independencia. Dentro de las Naciones Unidas, la Organización de los Estados Americanos constituye un organismo regional.²⁰

Sólo sobre esas bases será posible una renovación real de la OEA.

Otro de los interlocutores de peso en el hemisferio lo constituye la CELAC, creada en 2011²¹ y que abarca los 33 países de la región de América Latina y el Caribe, bajo una conducción multilateral y por consenso, con presidencia *pro tempore* rotativa por un año. Abarca una extensión de algo más de 22 millones de km², con más de 600 millones de habitantes y una enormidad de recursos naturales.

También cuenta con avances en educación, salud y gran variedad de capital humano ya formado. Se conforma por definición como organismo de concertación política, económica y social, con la finalidad de buscar la unidad en la diversidad y contribuir a la integración para el desarrollo de la región.²² Adquiere un carácter universal en el contexto geográfico, al abarcar todos los Estados que conforman la región.

El principio fundamental de funcionamiento es el latinoamericanismo, sobre la base de la solidaridad, complementariedad y el beneficio mutuo. La concertación política, el consenso, y la cooperación, también bases para su funcionamiento, pueden conducir gradualmente a la integración. Esta, a su vez, puede ser la clave para la unidad y la convergencia en la diversidad.

A pesar de estas potencialidades tangibles, en su conjunto la CELAC presenta un grupo de debilidades: la escasa institucionalidad, la diversidad de los

20. OEA, *Carta de la OEA*, <http://www.oas.org/dil/esp/tratados_A-41_Carta_de_la_Organizacion_de_los_Estados_Americanos.htm>.

21. Ver: Declaración de Caracas, 3 de Diciembre de 2011. “En el Bicentenario de la Lucha por la Independencia Hacia el Camino de Nuestros Libertadores”.

22. *Ibid.*

actores y gobiernos de diferente signo político, la no exhibición de suficientes resultados concretos tangibles, la no existencia de fuentes de financiación, el corto período de funcionamiento (menos de cuatro años, desde su fundación) y una gran cantidad de detractores.

A lo largo de la historia reciente, han existido también otros intentos integracionistas: Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR), Alianza Bolivariana para los pueblos de nuestra América (ALBA), Mercado Común del Sur (MERCOSUR).²³ En el campo de las comunicaciones: Unión Latinoamericana de Noticias (ULAN) y UNAPRES, con 10 agencias de prensa nacionales, tratando de crear una matriz de opinión afín a los intereses de la región. La CELAC es, además, heredera del Grupo de Río²⁴ (con más de 20 conferencias precedentes) y de las Cumbres América Latina-Caribe (CALC²⁵ –con dos ediciones anteriores–).

En el campo de la arquitectura financiera regional, se encuentran en proceso de entrar en funcionamiento el Banco del ALBA y el Banco del Sur, más la propuesta ya en funcionamiento del Sistema Único de Compensación Regional Económica (SUCRE, una especie de unidad de cuenta), aunque con discretos resultados aún esta última.

Todos estos actores pueden y deben ser parte de la solución de los problemas, divergencias, incomprensiones, intervenciones y diferendos que han caracterizado a la región durante más de dos siglos.

El futuro previsible: diálogo entre las dos Américas.

Recomposición del Sistema Interamericano y de las relaciones hemisféricas

Luego de la VII Cumbre de Las Américas, que contó con la presencia de Cuba por vez primera en una de ellas, sumado al restablecimiento de las relaciones bilaterales con EUA y el proceso iniciado de normalización de las re-

23. Cada uno de ellos llevaría un análisis particular, sin embargo no corresponde con el objetivo del presente trabajo de investigación.

24. Heredero a su vez del Grupo de Contadora, creado para promover la solución de los conflictos armados en Centroamérica en la década de los ochenta. Este grupo dejó a la CELAC un legado de acuerdos y puntos de referencia comunes en el ejercicio de la diplomacia multilateral, la cooperación y la concertación política a lo largo de más de 20 años de accionar.

25. Estas Cumbres de todos los Estados de América Latina y el Caribe, con dos ediciones –una en Costa de Sauipe, Brasil (2008) y la otra en Playa del Carmen, México (2010)–, dejaron el camino abonado y condujeron a la determinación de crear la CELAC, hecho que se consumaría en Caracas, Venezuela (2011).

laciones entre los dos países, la situación se hace diferente en el contexto hemisférico.

Por tanto, lo más importante no es precisamente la VII Cumbre de Las Américas, sino lo que podría suceder y está sucediendo después de su realización: Hay que prepararse para el diálogo entre las dos Américas, diferentes por muchas razones, de orden histórico, económico, político y cultural.

Durante la Cumbre, había dos noticias anticipadas: 1. El encuentro entre el Presidente de la República de Cuba y el Presidente de Estados Unidos de América, 2. El diálogo entre la Sociedad Civil cubana y el grupo de la llamada *disidencia*.

La primera se confirmó y fue todo un éxito para Cuba y también, en menor medida para Estados Unidos.²⁶

La segunda no era factible de materializarse, por varias razones: este grupo no está compuesto por *disidentes* reales, no representa a ninguna Organización no Gubernamental (ONG) legitimada, ni siquiera minoritaria, que represente a ningún sector social dentro de Cuba, no tiene programa propio alternativo al programa del gobierno cubano, existen evidencias concretas de que su discurso se prepara en otras latitudes y son entrenados y pagados por una potencia extranjera, por tanto no son legítimos interlocutores para la discusión de los problemas internos de Cuba y mucho menos pueden decidir sobre los temas de política exterior de su país de origen, en el plano hemisférico.

De modo que, a escala hemisférica, dos de los interlocutores obligados, sin excluir otros actores presentes ni a los actores extraregionales, van a ser la CELAC (cuyas propuestas estarán en dependencia de los miembros que integren la cuarteta y de quién ostente la presidencia *pro tempore*) y la OEA (que debe reestructurarse como parte del Sistema Interamericano).

Por su parte, el Sistema Interamericano, con momentos fundacionales en las postrimerías del siglo XIX (Conferencia Interamericana, 1891) y la creación de las primeras estructuras a inicios del XX, que va mucho más allá de la propia OEA,²⁷ debe adaptarse a las nuevas condiciones pos cumbre. Por

26. El Decreto presidencial contra Venezuela, emitido el 9 de marzo -apenas un mes antes de la Cumbre y la retirada abrupta del Presidente Obama durante los discursos oficiales-, empañó lo que pudo haber sido un bien ganancial de matriz política para la administración del Presidente demócrata.

27. Ver: OEA, *Nuestra Historia*. <http://www.oas.org/es/acerca/nuestra_historia.asp>.

tanto, está llamado a reconfigurarse, así como a cambiar su modo de accionar también.

Urge pasar de la confrontación y el conflicto, al predominio de la cooperación en las relaciones. Las palabras de orden deben ser, por tanto: multilateralismo y bilateralismo contra unilateralismo, y colaboracionismo contra aislacionismo, universalmente hablando, si se quiere lograr la gobernabilidad democrática en la región.

El mundo se ha transformado y también la región, por tanto las formas de hacer política exterior deben también cambiar y las viejas formas de dominación han entrado en desuso, por lo que se necesitan nuevos mecanismos y nuevas formas de ejercer el poder.

Para que eso ocurra, ambas partes (las dos Américas y los interlocutores, ya mencionados) deberán aceptar la otredad y relacionarse sobre la base del respeto a los principios de la igualdad soberana y la no intervención en los asuntos internos, la autodeterminación en la elección del sistema económico y político a elegir democráticamente por los nacionales, la solución de los conflictos mediante negociaciones, mediación u otro medio de carácter pacífico, el no uso ni la amenaza del uso de la fuerza en la solución de los mismos, entre otros.

En este sentido, la política exterior en la región, probablemente esté llamada a combinar elementos de idealismo con los de realismo político,²⁸ en una química que permita la paz y la gobernabilidad.

Ya aparecen nuevas estructuras de gobernabilidad en UNASUR, como el Consejo Suramericano de Defensa, una Escuela de Defensa, hay propuestas para la creación de un Consejo Latinoamericano de Derechos Humanos, de un Fondo de Contingencia e inversiones, entre otras.

Ante esta situación, sería recomendable observar detalladamente y con enfoque flexible la dinámica de lo que Engels llamaba *paralelogramo de fuerzas*, tomando en cuenta que la resultante del entramado de acciones, no está

28. En la Teoría de las relaciones políticas internacionales existen estos dos enfoques, el primero (realista) está basado en la aplicación del poder real y tangible, de lo objetivo y visible, mientras que el segundo (idealista) se basa en lo deseable, lo ideal, creando condiciones para lograr los objetivos de política con la aplicación de los intangibles y sin la aplicación de la fuerza. Para ampliar, ver: Roberto González. *Teoría de las relaciones políticas internacionales* (La Habana: Editorial Pueblo y Educación, 1990).

definida aún.²⁹ Esto no debe obstaculizarlas tentativas de influir en el futuro, propiciando los escenarios y resultados esperados por cada actor, que para materializarse deberían ser predominantemente convergentes.

Se debe jugar por todos en todas las posiciones, en un mundo que se va conformando cada vez más multipolar, teniendo en cuenta la existencia de varios elementos que se entrelazan: variados actores, socios –comerciales y políticos–, diferentes vías y procedimientos a emplear en las políticas.

Se pudiera formular e implementar en la región latinoamericana una política inteligente, de rápidas, audaces y, en ocasiones sorprendidas y creativas acciones por parte de todos y cada uno de los actores, que conduzca al fortalecimiento de la unidad de América Latina y el Caribe, sin confrontar con la América del Norte, en el logro de un objetivo común: desarrollo sostenible e inclusivo y soberanía, de acuerdo a los intereses comunes endógenos y no de los que puedan tener otras regiones y potencias extra-regionales.

Claro, que no son sólo los intereses de América Latina y el Caribe, sino que existe un hemisferio occidental que es más abarcador. Por tanto, si de convivir se trata, es preciso que se desarrollen relaciones interregionales en condiciones de igualdad soberana con la Otra América –del Norte–.

En esa convivencia, a la vocación de dominio por actores intra o extra-hemisféricos, la región de América Latina y el Caribe está obligada a presentar su vocación de unidad, independencia e integración, que tiene una larga data y atesora una rica historia de 200 años de tradiciones.

La Declaración de la Región de América Latina y el Caribe como zona de Paz,³⁰ principal resultado de la II Cumbre de la CELAC, realizada en La Habana en enero de 2014, es un buen ejemplo, así como el apoyo a los gobiernos democráticos y progresistas contra las agresiones internas o externas, como en los casos más recientes de Argentina con el tema de Las Malvinas (se emitió una Declaración al respecto fechada el 17 de abril de 2015),³¹ de Venezuela

29. Wolf Grabendorff, “El Hemisferio ante un entorno global cambiante y la reconfiguración regional”. *Relatoria del coloquio hemisférico de expertos, redes de la sociedad civil regional y thinktanks*. (Ciudad de Panamá: CRIES, 2015).

30. CELAC, *Proclama de América Latina y el Caribe como zona de Paz*. II Cumbre de la CELAC, *Cubadebate* (La Habana), 27 y 28 de enero de 2014. <<http://www.cubadebate.cu/especiales>>.

31. CELAC, *Declaración de Solidaridad sobre la cuestión de Las Malvinas*. Taller: Actualización sobre la cuestión de Malvinas, *Asociación Cubana de las Naciones Unidas* (La Habana), 17 de abril de 2015. <<http://www.acnu.org.cu/articulos>>.

con relación al rechazo de la Orden ejecutiva del Presidente de EUA de marzo 2015 o de Ecuador, rechazando la amenaza tangible y vigente aún de golpe de Estado.

No hay otra alternativa, si se quiere materializar el lema de la II Cumbre CELAC-Unión Europea (UE), celebrada en junio de este año: “Modelar nuestro futuro común: trabajar por unas sociedades prósperas, cohesionadas y sostenibles para nuestros ciudadanos”,³² como se ha proclamado también por la Comisión Económica para América Latina (CEPAL).

Hay que tomar en cuenta, además no sólo la región de América Latina y el Caribe (escenario natural) y el hemisferio en su totalidad, sino también la existencia y el relacionamiento con otros bloques (Europa y Asia) y con economías en otras latitudes. Las dos Américas tienen la obligación de dialogar entre iguales, respetando los principios del Derecho Internacional, refrendados en la Carta, signada en la Conferencia de San Francisco (1945), que da origen a la ONU y recogidos igualmente en la Carta de Bogotá tres años después.

No se vislumbra otra alternativa, al menos en el corto y mediano plazo, para que un mundo mejor sea posible.

A modo de conclusiones

Conviene a todos apropiarse críticamente de un hecho relevante: un nuevo orden mundial y regional está en proceso de conformación. Aparecen nuevos paradigmas, surgen nuevos actores, se reestructuran los poderes y las relaciones de poder, se acuerdan nuevas reglas y están llamadas a aparecer, sin dudas, nuevas escuelas de pensamiento y teorías.

Será preciso aprender a dialogar para acordar las reglas de juego entre todos, que estas sean iguales o al menos similares para todos y se apliquen con equidad. Aquí habría que hacer una abstracción del realismo e introducir elementos de idealismo en la política, estableciendo una química aceptable que funcione para todos.

En el presente-futuro habrá que trabajar para disminuir la desigualdad de capacidades en diferentes campos, de modo que se promueva el ejercicio del derecho de igualdad soberana por parte de todos los actores.

32. CELAC-UE, “Declaración Política”. *Una asociación para la próxima generación (II Cumbre CELAC-UE, Bruselas, 11 de junio de 2015).*

El objetivo máximo ha de ser: expandir la gobernabilidad en el Hemisferio: para ello, trabajar por construir una zona de Paz, tal como proclama la CELAC en su Declaración de La Habana, enero de 2014.

Todo lo anterior podría ser bueno para todos, sobre la base del principio de que “El respeto al derecho ajeno es la paz” (Benito Juárez, Benemérito de las Américas). Las alternativas no serían en ningún caso mejores: sólo quedarían la confrontación, el conflicto y las guerras.

Bibliografía

- Asociación Cubana de las Naciones Unidas. “Declaración de Solidaridad sobre la cuestión de Las Malvinas”. Taller Actualización sobre la cuestión de Malvinas, La Habana, 17 de abril de 2015. <<http://www.acnu.org.cu/articulos/declaracion-de-solidaridad-sobre-la-cuestion-de-las-malvinas>>.
- Castro, Raúl. “Compartimos la idea de que puede abrirse una nueva etapa entre EUA y Cuba”. *Cubadebate* (La Habana), 20 de diciembre de 2014. <<http://www.cubadebate.cu/opinion/2014/12/20/raul-castro-compartimos-la-idea-de-que-puede-abrirse-una-nueva-etapa-entre-eeuu-y-cuba/#.WHP0ulPhDIU>>.
- CELAC. “Proclama de América Latina y el Caribe como zona de Paz”. II Cumbre de la CELAC, La Habana, 27 y 28 de enero de 2014. <<http://www.cubadebate.cu/especiales/2014/01/29/america-latina-y-el-caribe-declarada-zona-de-paz-documento/#.WHP2AFPhDIU>>.
- CELAC-UE. “Declaración Política”. *Una asociación para la próxima generación*. II Cumbre CELAC-UE, Bruselas, 11 de junio de 2015.
- González, Roberto. *Teoría de las relaciones políticas internacionales*. La Habana: Editorial Pueblo y Educación, 1990.
- Grabendorff, Wolf. “El Hemisferio ante un entorno global cambiante y la reconfiguración regional”. *Relatoría del coloquio hemisférico de expertos, redes de la sociedad civil regional y think tanks*, Taller Regional: Camino a la VII Cumbre de las Américas, Ciudad del Saber, 6 y 7 de abril 2015.
- Nye, Joseph. *Bound to Lead: The Changing Nature of American Power*. New York, Basic Books, 1990.
- . *Soft Power: The Means to Success in World Politics*. New York, Public Affairs, 2004.
- OEA. *Carta de la OEA*. <http://www.oas.org/dil/esp/tratados_A-41_Carta_de_la_Organizacion_de_los_Estados_Americanos.htm>.
- . *Nuestra Historia*. <http://www.oas.org/es/acerca/nuestra_historia.asp>.
- . *Quiénes somos*. <http://www.oas.org/es/acerca/quienes_somos.asp>.