

CUBA EN SUS RELACIONES CON EL RESTO DEL CARIBE

**Continuidades y rupturas tras el
restablecimiento de las relaciones
diplomáticas entre Cuba
y los Estados Unidos**

Jacqueline Laguardia Martínez (Compiladora)

Julio César Guanche Zaldívar | Ricardo Torres Pérez | José Luis Perelló Cabrera | Marlén Sánchez Gutiérrez | Roberto Verrier Quiñones | Oscar Ochoa González | El sada Diana Cassells | Marlon Anatol | Nia Nanan | Stefan Haynes | Ruben Martoredjo | Jennifer Oliveira | Youandi Berrenstein | Jacqueline Laguardia Martínez | Omar Everleny Pérez Villanueva | Julio A. Díaz Vázquez

**CUBA EN SUS RELACIONES
CON EL RESTO DEL CARIBE**

Los trabajos publicados en este libro se encuentran sujetos a un sistema de evaluación por pares independientes y externos, lo que asegura el compromiso de calificación e integridad de parte de los investigadores que aceptaron realizar la evaluación. Éste procedimiento garantiza que los artículos poseen calidad y rigurosidad científica, adecuados a los cánones académicos vigentes en instituciones educativas y de investigación reconocidas internacionalmente.

Cuba en sus relaciones con el resto del Caribe. Continuidades y rupturas tras el restablecimiento de las relaciones diplomáticas entre Cuba y los Estados Unidos / Jacqueline Laguardia Martínez ... [et al.] ; compilado por Jacqueline Laguardia Martínez. - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : CLACSO, 2017.

Libro digital, PDF

Archivo Digital: descarga y online
ISBN 978-987-722-289-0

1. Relaciones Internacionales. 2. Cooperación Internacional. 3. Modelo Económico. I. Laguardia Martínez, Jacqueline II. Laguardia Martínez, Jacqueline, comp.
CDD 327

Otros descriptores asignados por CLACSO:

Economía | Política | Capitalismo | Estado | Ciudadanía | Gobierno | Globalización | EEUU | Cuba | Caribe

COLECCIÓN GRUPOS DE TRABAJO

CUBA EN SUS RELACIONES CON EL RESTO DEL CARIBE

**CONTINUIDADES Y RUPTURAS
TRAS EL RESTABLECIMIENTO DE LAS
RELACIONES DIPLOMÁTICAS ENTRE CUBA
Y LOS ESTADOS UNIDOS**

Jacqueline Laguardia Martínez
(Compiladora)

Julio César Guanche Zaldívar

Ricardo Torres Pérez

José Luis Perelló Cabrera

Marlén Sánchez Gutiérrez

Roberto Verrier Quiñones

Oscar Ochoa González

Elsada Diana Cassells

Marlon Anatol

Nia Nanan

Stefan Haynes

Ruben Martoredjo

Jennifer Olivieira

Youandi Berrenstein

Jacqueline Laguardia Martínez

Omar Everleny Pérez Villanueva

Julio A. Díaz Vázquez



CLACSO

Colección Grupos de Trabajo

CLACSO - Secretaría Ejecutiva

Pablo Gentili - Secretario Ejecutivo

Pablo Vommaro - Director de Grupos de Trabajo, Investigación y Comunicación

Nicolás Arata - Director de Formación y Producción Editorial

Núcleo de producción editorial y biblioteca virtual

Lucas Sablich - Coordinador Editorial

Núcleo de diseño y producción web

Marcelo Giardino - Coordinador de Arte

Sebastián Higa - Coordinador de Programación Informática

Jimena Zazas - Asistente de Arte

Rosario Conde - Asistente de Programación Informática

Equipo Grupos de Trabajo

Rodolfo Gómez, Giovanni Daza, Alessandro Lotti, Teresa Arteaga

Creemos que el conocimiento es un bien público y común. Por eso, los libros de CLACSO están disponibles en acceso abierto y gratuito. Si usted quiere comprar ejemplares de nuestras publicaciones en versión impresa, puede hacerlo en nuestra Librería Latinoamericana de Ciencias Sociales.



Biblioteca Virtual de CLACSO www.biblioteca.clacso.edu.ar

Librería Latinoamericana de Ciencias Sociales www.clacso.org.ar/libreria-latinoamericana

CONOCIMIENTO ABIERTO, CONOCIMIENTO LIBRE.

Primera edición

Cuba en sus relaciones con el resto del Caribe. Continuidades y rupturas tras el restablecimiento de las relaciones diplomáticas entre Cuba y los Estados Unidos (Buenos Aires: CLACSO, noviembre de 2017)

ISBN 978-987-722-289-0

© Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales | Queda hecho el depósito que establece la Ley 11723.

CLACSO

Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales - Conselho Latino-americano de Ciências Sociais

Estados Unidos 1168 | C1023AAB Ciudad de Buenos Aires | Argentina

Tel [54 11] 4304 9145 | Fax [54 11] 4305 0875 | <clacso@clacsoinst.edu.ar> | <www.clacso.org>

No se permite la reproducción total o parcial de este libro, ni su almacenamiento en un sistema informático, ni su transmisión en cualquier forma o por cualquier medio electrónico, mecánico, fotocopia u otros métodos, sin el permiso previo del editor.

Patrocinado por la Agencia Sueca de Desarrollo Internacional



La responsabilidad por las opiniones expresadas en los libros, artículos, estudios y otras colaboraciones incumbe exclusivamente a los autores firmantes, y su publicación no necesariamente refleja los puntos de vista de la Secretaría Ejecutiva de CLACSO.

ÍNDICE

TEXTO PARA CONTEXTOS CUBA EN SUS RELACIONES HISTÓRICAS CON LOS ESTADOS UNIDOS

Julio César Guanche

Cuba y el *New Deal*. Una mirada a un momento de la relación entre Cuba y los Estados Unidos (1934-1940)

11

PARTE I

CUBA Y EL RESTO DEL CARIBE TRAS EL 17D

Ricardo Torres

Apuntes sobre la transformación del modelo económico cubano

43

José Luis Perelló Cabrera

El turismo internacional en Cuba y sus implicaciones en el Caribe ante un escenario de relaciones diplomáticas con los Estados Unidos

63

Marlén Sánchez Gutiérrez

Consecuencias para el Caribe del restablecimiento de las relaciones entre Cuba y Estados Unidos: una mirada desde los flujos de inversión extranjera

77

Roberto Verrier Quiñones

Impacto del restablecimiento de las relaciones comerciales entre Estados Unidos y Cuba en las exportaciones de los países del Caribe. El caso de la República Dominicana

95

Oscar Ochoa González
De la cooperación científico-tecnológica a la Diplomacia de la
Ciencia: impactos del 17D en la relación Cuba-Caribe | 113

Elsada Diana Cassells
Las relaciones entre Cuba y el Caribe tras el 17D: del optimismo a la
incertidumbre | 129

PARTE 2
NOVEDADES EN LOS VÍNCULOS DE COOPERACIÓN
Y NEXOS ECONÓMICOS CON EL CARIBE

Marlon Anatol, Nia Nanan y Stefan Haynes
Cuba y Trinidad y Tobago: relaciones históricas y futura colaboración | 145

Ruben Martoredjo, Jennifer Oliveira y Youandi Berrenstein
Las relaciones entre Cuba y Surinam: dimensión política y
cooperación Sur-Sur | 161

Jacqueline Laguardia Martínez
Cooperación en acción climática en los pequeños Estados insulares
en desarrollo (PEID) del Caribe | 183

Omar Everleny Pérez Villanueva
La inversión extranjera directa en el Caribe: análisis de Cuba
y República Dominicana | 215

Julio A. Díaz Vázquez
Las relaciones económicas de China con los países del Caribe | 243

Texto para contextos

**CUBA EN SUS RELACIONES
HISTÓRICAS CON LOS
ESTADOS UNIDOS**

Julio César Guanche*

CUBA Y EL *NEW DEAL*

UNA MIRADA A UN MOMENTO DE LA RELACIÓN ENTRE CUBA Y LOS ESTADOS UNIDOS (1934-1940)

Las elecciones ganadas por F. D. Roosevelt en los Estados Unidos fueron celebradas en Cuba, por diversos sectores, de modos parecidos a este: el nuevo periodo de cuatro años sería un paréntesis de “fe pública, [...] de rectificaciones oficiales, un nuevo ciclo de esperanzas para operar la transformación radical y liberadora de la nación cubana” (Editorial, 1936: 17).

* Doctor en Historia por FLACSO, sede Ecuador. Graduado de Maestría en 2005 y de Licenciatura en Derecho en 1997 por la Universidad de La Habana. Ha impartido docencia como Profesor Adjunto de la Universidad de la Habana. Ha dirigido varias publicaciones y editoriales nacionales. Laboró, primero, como Asesor y, luego, como Director Adjunto del Festival Internacional del Nuevo Cine Latinoamericano de La Habana. Ha publicado prólogos, epílogos y capítulos en más de 20 volúmenes y es autor de alrededor de una decena de libros publicados por editoriales cubanas y extranjeras. Entre otros reconocimientos, obtuvo dos menciones consecutivas (2005 y 2006) en la modalidad de Ciencias Sociales del Premio Internacional de Ensayo de la revista Temas; y el Premio de ese mismo Concurso (2010); el Premio de Ensayo Casa de las Américas-CLACSO (2009), uno de los premios del concurso “Estado y formas de participación y representación en América Latina y el Caribe contemporáneos” (2009), del Programa de Becas CLACSO-ASDI y el Premio UNEAC de Ensayo 2012. Es miembro, entre otras, del Consejo Editorial de las revistas Temas; Cuban Studies, Sin Permiso y OSAL.

En 1936, Miguel Coyula lo ratificaba de ese modo en *Bohemia*:

En el ambiente cubano pugnaban dos impresiones relacionadas con las tareas comiciales de Norteamérica. El triunfo de la candidatura republicana era temido, porque de tal triunfo se derivarían tristes consecuencias económicas para nuestra patria. La victoria democrática [del Partido Demócrata] aparece como un venturoso rayo de luz. Reelecto Franklin Delano Roosevelt, Cuba experimenta gratas sensaciones de alivio. El pueblo cubano se ha alegrado esta vez de todo corazón (Coyula, 1936).

Los temores de Coyula se localizaban en la plataforma del Partido Republicano para las elecciones de 1936, que proponía una política arancelaria contraria a la del *New Deal*. En su programa, ese partido argumentaba que cerca de 60% de las importaciones de los Estados Unidos estaban en esa fecha libre de derechos, mientras que otro 40% de las importaciones competía directamente con los productos de su industria. En consecuencia, prometía mantener en la lista libre todos los productos que no se producían en los Estados Unidos en cantidades comerciales. En cambio, todos aquellos artículos de primera necesidad que compitiesen comercialmente con productos norteamericanos serían objeto de proteccionismo. La consecuencia de esta lógica era directamente relevante para Cuba: la potencial derogación del Tratado de Reciprocidad Comercial (TRC), de 1934, en caso de triunfo de la plataforma republicana. Ante la lucha en los EEUU entre el proteccionismo y los tratados de reciprocidad, para Coyula “el único argumento efectivo que tendrá Cuba será la trascendencia de sus importaciones norteamericanas”. (Sección Carteleras).

En contraste, la valoración del *New Deal* era un tema en discusión para los comunistas cubanos. Ángel Augier calificaba peyorativamente esa política de “seráfica”, en el sentido, de “angelical”, falsa o ilusoria (Augier, 1936). Un “obrero azucarero” que escribió en forma anónima a *Carteles* explicaba la posición de Augier a través de la crítica a uno de los principales recursos del *New Deal*: el TRC.

Aprovecho para señalar que la mayor parte de los centrales ha sostenido los mismos jornales que regían cuando la azúcar valía 1 centavo la libra, y en la actualidad el precio promedio es de más de centavo y medio la libra, y con esto queda demostrado, como la utilidad del Tratado de Reciprocidad va a parar a todas las manos, menos a las de los trabajadores. A pesar de que la USEC y la Comisión de Salarios han ofrecido una y mil veces ocuparse de este asunto, al fin nada han hecho, pues los centrales no tienen obligación de aumentar [salarios], hasta ahora sólo se ha hablado del mínimo y eso es lo que los centrales

cumplen. En 1930 un operario ganaba tres pesos [...] y el azúcar sólo valía un centavo poco más. Hoy el azúcar vale mucho más y sólo le pagan dos pesos y hasta 1.80 arreglado al actual precio del dulce (Opinión Ajena, 1936: 9).

Actualmente, Henry Raymond ha valorado el cambio que representó la política del New Deal hacia Cuba en estos términos: “[Josephus] Daniels había calculado con precisión la verdadera naturaleza del régimen de Grau [septiembre de 1933-enero de 1934]: representaba las fuerzas nacionalistas que buscaban establecer un nuevo orden social, no como parte de una conspiración comunista. Pronto Welles mismo reconoció este nacionalismo popular como un factor clave de la política latinoamericana del siglo xx y se convirtió en uno de los defensores más entusiastas y elocuentes de la política de no intervención.”¹

El *New Deal* no fue objeto de discusión solo en aquella fecha. Recientemente, su estudio también ha generado revisiones. Judith Stein ha rebatido tesis que afirman que el *New Deal* pudo hacerse popular entre los trabajadores blancos porque, gracias a los *Dixiecrats*, excluyó a los trabajadores negros. Para Stein, los negros del *Great Old Party*, el “Viejo Gran Partido”, como se conocía al Partido Republicano, se pasaron al Partido Demócrata en 1934 y 1936. No se jugaba en ello una cuestión de poca importancia para los negros: “el Sur temía [...] que el *New Deal* pusiera en peligro su control sobre el trabajo, negro y blanco. Después de todo, las ayudas y los empleos federales desafiaban su control sobre el trabajo al permitir que los trabajadores pudieran evitar la plantación”. (Stein, [2016]) Según este argumento, si los sureños gustaban del primer *New Deal* las ayudas a la agricultura y el crédito barato, muchos sureños blancos vieron en el *New Deal* y en el Congreso de las Organizaciones Industriales una amenaza contra el orden racial. Por otra parte, Robert Brenner, contra cierta “mitificación” del *New Deal*, ha mostrado que la clave del surgimiento de sus reformas fue la transformación en el nivel y el carácter de la lucha de la clase obrera:

1 Mirado desde el prisma de la región, este autor considera que: “En escasos 12 años, la administración Roosevelt desarrolló una política continental coherente y de largo plazo que efectivamente disipó la desconfianza latinoamericana, se ganó el apoyo arrollador del Congreso y sustancialmente mejoró y consolidó el sistema interamericano. La amplitud de la transformación que propiciaron el new deal y la política del buen vecino se vio reflejada en el cambio drástico de actitud de los movimientos liberales democráticos de la región, que antes se oponían al panamericanismo (Raymont, 2007: 76-78).

Uno o dos años después de la elección de Roosevelt, surgió repentinamente un movimiento obrero militante de masas. Esto proporcionó la base material, por así decirlo, para la transformación de la conciencia y las posiciones políticas de la clase obrera que hicieron posible las reformas de Roosevelt (Brenner, 2017).

En las páginas siguientes no pretendo un análisis exhaustivo del *New Deal* como proceso. Mi objetivo es otro: observar la “puesta en práctica” de esa política en un contexto concreto: Cuba entre 1934 y 1940. Para hacerlo, utilizo una suerte de pequeños “estudios de caso”: analizo el papel jugado por Fulgencio Batista, el debate sobre el TRC, y la controversia dirimida en torno al problema de las deudas hipotecarias. A través del estudio de sendos temas ofrezco una mirada sobre la manera en que se relacionaron actores cubanos y estadounidenses en la fecha. El análisis permite observar el interior de procesos de toma de decisiones, la disputa entre intereses clasistas encontrados, los objetivos políticos de esa disputa, la identificación de los actores y temas en conflicto y las consecuencias que generaron las relaciones establecidas por el marco del *New Deal*.

EEUU Y EL PROBLEMA HIPOTECARIO CUBANO: PRIMER ACERCAMIENTO

Irónicamente, “el primer problema de Cuba”, el asunto que representaba, en 1939, el “alma de la Constituyente”, no ha sido estudiado hasta hoy en Cuba.² Así fue calificado el “magno problema” de las deudas hipotecarias. Cuando en octubre de 1939, el presidente Federico Laredo Brú vetó un proyecto de ley de liquidación de las moratorias hipotecarias –aun cuando sus críticos señalaron que favorecía a los acreedores– la reconsideración congresional del veto se estuvo disputando hasta la víspera de la Constituyente. Luego, esta tomó el asunto en sus manos como “el más importante que discute esta Convención”, una “cuestión de honor para con el pueblo de Cuba” (*Diario de Sesiones de la Convención Constituyente*, 1940c: 23).

El núcleo del gran problema de las deudas hipotecarias, que recorrió la década de los treinta, puede sintetizarse así: los efectos de la Gran Depresión, la crisis de la producción azucarera (con la conse-

2 En relación con la industria azucarera, la(s) moratoria(s) forman parte del análisis desarrollado por: (Santamaría, 2001) Oscar Zanetti se ha referido a los efectos de la moratoria de 1893 y su prórroga durante la primera ocupación norteamericana. Zanetti se ha referido a la moratoria de 1920 en (Zanetti, 2004) Argote Freyre menciona la moratoria objeto de mi estudio, en los 1930, en notas al pie de página, en su estudio sobre Fulgencio Batista en los 1930. (Argote-Freyre, 2006) En los 1950 fue analizada por (Wallich, 1953) y en (Guerra y Sánchez, 1952).

cuenta contracción de las restantes ramas de la producción), la subida de los precios de productos de primera necesidad, la escasez y el encarecimiento del dinero circulante, con el aumento del valor de la moneda; la ausencia de instituciones públicas de crédito y la propiedad extranjera de la mayor parte de la banca provocó la incapacidad de pago de un amplísimo registro de deudores hipotecarios, que habían contraído sus deudas años atrás.

Ya a partir de 1920-1921, miles de propiedades habían sido reatadas a precios de fábula. El vencimiento de los términos de una moratoria aprobada en 1934, parte de los cuales tendrían lugar en 1939,³ amenazaba para entonces con la ejecución en masa de una vasta cartera de propiedades, desde centrales azucareros a casas y edificios de vivienda, pasando por solares yermos, ingenios tabacaleros y viviendas. Llegó a afirmarse que tres cuartas partes de la propiedad cubana estaba en peligro de ser ejecutada (Batista, 1939). Si no basta la cifra para comprender la entidad de la hecatombe, repárase en que es mayor a la existente al término de la guerra de 1898, cuando dos terceras partes de las propiedades estaban hipotecadas en Cuba (Foreign Policy Association, 1935: 46).

El conflicto hipotecario había estado creciendo en intensidad desde los años veinte, cuando, solo en la Habana, fueron tramitados 50 procedimientos hipotecarios. En 1932 pasaban ya de 800. En 1939 se estimaba en 200 mil los deudores, sobre una población de cerca de cuatro millones. Por el impago, lo que restaba de la propiedad cubana pasaría a bancos extranjeros y a muy pocos propietarios cubanos. Esa posibilidad era calificada de “degollina nacional”, pues concernía a intereses grandes, medianos y pequeños.

En el tópico de la moratoria estaba específicamente involucrado un grupo de entidades bancarias estadounidenses que actuaban como *trustee* de inversiones en Cuba.⁴ La suma de capital manejada por estos bancos, aireada como símbolo de su poder y recurso para ejercer

3 Según el Decreto Ley 412 de 1934: “los intereses vencidos después del 30 de junio de 1939 se pagarán con arreglo a los títulos de las respectivas obligaciones, y los vencimientos de capital que según dichos títulos sean posteriores a esa fecha” se abonarían del modo siguiente: Los anteriores al 1 de julio de 1940, en la proporción del 20% el 30 de junio de 1940, el 35% el 30 de junio de 1941 y el 45% el 30 de junio de 1942 (Sánchez, 1941: 260).

4 Estas instituciones eran las siguientes: Bankers Trust Company, The Chase National Bank of The City of Nueva York, Central Hanover Bank and Trust Company, City Bank Farmers Trust Company; The Commercial National Bank and Trust Company of Nueva York; The First National Bank of Boston; Guaranty Trust Company of Nueva York; Irving Trust Company; The National City Bank of Nueva York; The New York Trust Company y Schroder Trust Company.

presión, estaba calculada en 169 millones de USD, distribuidos entre miles de inversores en los Estados Unidos. Preocupados por las inversiones en Cuba, estos bancos se organizaron como un actor colectivo para exigir garantías a los gobiernos de los EEUU y Cuba.

En conjunto, dichos bancos enviaron el 7 de enero de 1939 una carta a Summer Welles, subsecretario de Estado, impugnando el proyecto de ley de moratoria de los pagos pendientes propuesto por Fulgencio Batista.⁵ Calificaron las consecuencias que traería ese proyecto, de ser aprobado, de “confiscación” de las inversiones de los propietarios estadounidenses (Confidential US Diplomatic, 1939c). En su misiva, pidieron al Departamento de Estado tomar acción inmediata en protección de sus intereses. Laurence Duggan, jefe de la división latinoamericana del Departamento de Estado, respondió de manera pública, con cuidado, pero con claridad, a esta petición en noviembre de 1938: “es claro que toda situación política indecisa y confusa no crea el ambiente favorable para llegar a una verdadera estabilidad económica. En ese orden sé de algunos capitales que han pretendido hacer sus inversiones en Cuba y que han ido a la Isla a fin de estudiar las condiciones imperantes, en lo político y en lo económico. Después de esa visita han estimado que el momento no era oportuno y han preferido esperar a que Cuba resuelva en definitiva sus asuntos internos. El capital busca siempre la mayor garantía y esquivo cuánto puede la incertidumbre.” (Roselló, 1938:32-33).

Henry A. Theis, vicepresidente de Guaranty Trust Company de Nueva York, escribió por su parte a Cordell Hull, secretario de Estado, para explicarle en detalle la afectación que les generaba la propuesta

5 Gabriel Camps, presidente de la Asociación Nacional de Propietarios, figura cívica, y veterano de la independencia, manifestó sobre este proyecto de ley, que circuló a partir de noviembre de 1938: “el pueblo, en su ingenuidad y en sus anhelos, ha querido darle el nombre de Ley Batista a esa bien concebida información. La Ley Batista tiene, sobre todos los otros planes, que es una ley justa, que es legal, que es una ley eminentemente constitucional, que es indispensable y urgente, y sobre todo, que es una ley de esencias revolucionarias. El coronel ha presentado esa ley, porque el coronel Batista, es pública notoriedad, tiene un plan que se ha dado en llamar mínimo; un plan de gobierno, de construcción nacionalista y de biología social. Ese plan abraza distintos puntos, pero el que más nos interesa a la comunidad cubana es la ley de revalorización hipotecaria. Las otras leyes son, sin duda, muy interesantes, pero el pueblo cubano, antes que derecho, estoy por decir que antes que libertades, lo que quiere es comer, y hace mucho tiempo que está hambriento de pan y de justicia. (Asociación Nacional de Propietarios 1939: 76) Batista había incluido el tema de la moratoria en su Plan Trienal, al que se refiere Camps, de esta forma: “Solución de la moratoria, respetando los intereses de las partes, con vista a su normalización y el restablecimiento del crédito inmobiliario”. (*Plan Trienal de Cuba. Plan de reconstrucción económico social* 1938: 45) La Ley de Coordinación azucarera, de 3 septiembre 1937, promovida por Batista, estableció moratoria a favor de los colonos.

de moratoria. La entidad que representaba era *trustte* de la primera hipoteca de Cuba Railroad Company, una corporación de Nueva Jersey, y *cotrustee* de la primera hipoteca de North American Sugar Company Inc., una corporación creada bajo leyes cubanas. La aprobación de la moratoria tendría “graves consecuencias” para los cerca de 17 millones que tenían ambas compañías como capital. Theis solicitó a Hull que su gobierno protestara en forma inmediata ante el Gobierno cubano en contra de la adopción de la moratoria y de cualquier otra medida similar (Confidential US Diplomatic, 1939d).

Al mismo tiempo, W.W Lancaster, representando a Sherman and Sterling, compañía de Wall Street, manejaba el asunto ante la embajada de su país “no en calidad de tal, sino como un amigo del señor Welles”.⁶ Los bancos arriba mencionados escribieron también a Santiago Verdeja, presidente del senado cubano, en ocasión de discutir este órgano el proyecto de ley de revalorización/moratoria. “Respetuosamente” solicitaron al alto órgano legislativo cubano considerar “en qué medida el capital extranjero ha sido y será necesario más adelante para el pleno desarrollo de los recursos cubanos, y para la prosperidad de sus ciudadanos”. Su comunicación aseguraba que una legislación como la propuesta “podía tender a alejar el capital extranjero y tener un efecto desafortunado en la vida económica de la nación”. (Confidential US Diplomatic, 1939a).

En el momento más caliente del debate público sobre la moratoria –octubre de 1939– el presidente Laredo sostuvo una conversación telefónica con el embajador de los EEUU en Cuba. El embajador sugirió a Laredo que una posible solución al problema de las deudas sería que el proyecto propuesto al Congreso de la República de Cuba se limitase a las obligaciones afectadas por la legislación de 1934, derivada de los Decretos Leyes 412 y 594, o sea dejar la cuestión en los términos establecidos en 1934 y evitar cualquier otro avance de los beneficios de la moratoria, más radicales a favor de los deudores. Laredo tomó en cuenta sus sugerencias, pues vetó el día 18 de ese mes el proyecto de ley de moratoria de Batista, pues este contradecía el interés expresado por el embajador.

No obstante, varios indicios sugieren que la posición pública del Departamento de Estado ante el tema de la moratoria no fue “tan fuerte” como supone Argote-Freyre (Argote-Freyre, 2006: 348) El or-

6 Según Lancaster, en una reunión celebrada en casa de Welles se habían concebido sugerencias “que podrían ser útiles para el Gobierno [cubano] en su determinación de esta cuestión”. Aseguró poseer una carta personal de Welle –traducida al español– dirigida a Batista contentiva de tales sugerencias (Confidential US Diplomatic, 1940e). La visita del Coronel a los Estados Unidos, en noviembre de 1938, sería aprovechada para tratar la cuestión.

ganismo oficial negó cualquier pretensión de “intervenir” en los asuntos cubanos y manifestó que observaba el despliegue del tema solo con “atenta atención”. (Confidential US Diplomatic, 1939b) Así lo declaró Welles en cartas privadas dirigidas a los bancos estadounidenses mencionados, y también lo aseguró en público a la prensa cubana:

Un rompimiento con el pasado reciente [se refiere al no reconocimiento de Grau en 1933, que representó una tácita invitación oficial estadounidense a derrocar el gobierno de los “cien días”] exige un puente por el que se llegue al futuro inmediato [...] mi creencia sincera es que el progreso político se hace posible por medio de la estabilidad política, y que para llegar de manera firme al establecimiento de las instituciones democráticas es necesario que éstas sean creadas por el propio pueblo a través de un proceso de disfrute y de ejercicio de la democracia en cuestión (Roselló, 1938: 32-33).

En mi argumento, la “tutoría” que ejerció la embajada estadounidense en Cuba sobre el debate de la moratoria en la Convención Constituyente fue decisiva para que la solución normativa del tema tomase en cuenta sus intereses pero estos no pudieron ser impuestos del todo, como comento en el tercer epígrafe de este texto.

Respecto a los Estados Unidos, el problema de la moratoria involucraba problemas más generales que las deudas, aunque estos fuesen un problema en sí mismo. Estaba en juego “halar” a Batista hacia la posición estadounidense, la consistencia de la política del *New Deal*, y la renegociación del Tratado de Reciprocidad Comercial de 1934 a la luz de un contexto complejo marcado por varios eventos: la acción de la Corte Suprema de los Estados Unidos de 1936 declarando inconstitucional contenidos de la política de reciprocidad que afectaron específicamente al tabaco cubano, la caída económica de 1938 en los Estados Unidos, la inminencia de la guerra mundial y un escenario azucarero mundial cartelizado sobre el cual presionaron con fuerza en la hora los intereses estadounidenses de azúcar de caña y remolacha. Esos eventos visibilizaron la dependencia y la vulnerabilidad de Cuba hacia esa economía y subrayaron las desigualdades de la “reciprocidad” (Gellman, 1973: 171-72).

Por su parte, el contexto cubano también generaba demandas propias, vinculadas a los problemas anteriores, y a las señales críticas del crecimiento económico cubano experimentado hasta 1937. La disminución de los precios del azúcar crudo en Nueva York y Londres hicieron parte importante de dicho escenario. Si en 1936 el precio promedio FOB de la libra de azúcar (en centavos) era de 2,43 en Nueva York y de 0,99 en Londres, en 1937 fue de 2,40 y 1,22; en 1938 de 1,98 y 1,06 y en 1939 de 2,16 y 1,24, respectivamente. (Santamaría García

2001, 237) Sobre este escenario, Luis G. Mendoza, de la firma de corredores de azúcares de igual nombre, emitió un grave juicio en mayo de 1939: “si no aprovechamos lo que resta del año para desarrollar nuestro programa de defensa intensiva de la economía nacional, quizá sea ya demasiado tarde y hayamos perdido nuestra última oportunidad” (*El País*, 5 de mayo de 1939).

EL PAPEL DE FULGENCIO BATISTA

En medio de demandas de una “nueva Cuba”, Fulgencio Batista se presentó en ese contexto, tras la represión que dirigió, señaladamente, entre 1934 y 1935, como “hijo de veteranos” (Fulgencio Batista Zaldívar 10 de enero de 1938), “guajiro”, “hombre de pueblo”, entre otros calificativos que conectaban con el pueblo llano de Cuba. Recorrió el país, dando muestra de conocer los problemas locales. Era reconocido como “mestizo”, “indio”, “cobrizo”, o con el apelativo de “el mexicano”, etiquetas todas que pudo explotar en un contexto de racismo blanco.⁷ Sobre este sustrato cultural trabajaron quienes lo apoyaron en su ascenso al poder. Reunido frente a cien mil obreros, en el estadio de la cervecería La Tropical, el secretario de Estado, Juan J. Remos,

7 Una carta, firmada por una una persona de apellidos Rodríguez Quevedo, y remitida desde Florida, Camagüey, a la Asamblea Constituyente contiene la expresión “cobrizo” para referirse a Batista, expresión que remitía a “indígena” (Rodríguez Quevedo 1940). Según Felicitas López Portillo, Batista era de “clara ascendencia indígena”, por cuyos rasgos “recibió el mote de ‘el Mexicano’ cuando trabajaba en el ferrocarril”. Esto último lo asociaba con la imagen de Benito Juárez. (López Portillo 2015) Alejandro de la Fuente ha reconstruido diversas atribuciones raciales de las que Batista fue objeto. Este autor recuerda que para Summer Welles era un “mulato con mezcla de chino”, y que el agregado militar de los Estados Unidos en La Habana decía que estaba inclinado a “creer que Batista es de extracción chileno-india o chileno-mexicana, y no como se creyó inicialmente, medio negro y con un cuarto de chino”. (De la Fuente, 2000: 290-91) Según el Partido Comunista de Cuba: “Batista también había de tener su leyenda negra. Él la ha cultivado, él ha guardado silencio cuando se habla de su origen, él ha dicho más de una vez que no hay negro y blanco en Cuba y el negro cubano ha de venir como cubano y no como negro. Él era jefe del Ejército cuando por obra del movimiento revolucionario fueron desplazados en su mayoría los oficiales soberbios, prejuiciosos y más machadistas y, naturalmente, hubieron de ser ascendidos los sargentos y cabos negros que durante diez y veinte años esperaban con desesperanza y avidez un ascenso que al llegar después del 4 septiembre tenía que comprender a los sargentos, cabos y soldados negros. Es así como Batista que traicionó los principios del 4 de septiembre y los postulados fundamentales de la revolución cubana; que elimina negros del ejército o le impide ascender, que posterga los oficiales que fuera de su voluntad ascendieron, se apoya en las mejoras que la revolución dio a los negros en el ejército, para cultivar su papel de defensor de las masas negras, su demagógica lucha por la igualdad y lo que es más grave, para engatusar muchos negros, entre ellos algunos de significación nacional y cuyo apoyo Batista refuerza tan errónea como perjudicial idea.” Para esta posición, era “mentira que el negro es de Batista” (ANC, 1936).

expresó en 1937: “el Coronel Batista, producto de su pueblo, gestor de su reivindicación y de su felicidad, ha encarnado el alma del pueblo cubano” (Batista, 1937).

Con la crisis y el entero desmontaje del Ejército Nacional a la caída de Machado en 1933 –de bases clasistas y racistas–, Batista pudo hacer una meteórica carrera militar que lo llevó en menos de un lustro a comandar el mayor ejército de Cuba en su historia hasta esa fecha: 12 mil efectivos regulares; 20 mil reservas y una policía nacional de 4 mil efectivos (“Cuba’s Boss Batista” 1937, 22). Antes, había reprimido con mano férrea, entre 1934 y 1935, a los actores sociales beligerantes en la revolución de 1930, negoció su papel con la embajada estadounidense y se aplicó en dejarse educar por liberales granburgueses cubanos –no sin tener que vencer resistencias de la sociedad “de bien” ante sus múltiples rasgos plebeyos– y mostrarles que era su carta de triunfo para estabilizar el país y proyectar sus intereses.

Después de 1936, Batista se reorientó como “líder social” y apoyó legislaciones y proyectos de beneficio popular. Una parte de los sectores obreros tomaron nota del cambio y pasaron a apoyarlo. No obstante, en medio de la crisis económica nacional, que prometía remediar, impuso la concesión a la secretaría de defensa de 28% del presupuesto nacional en 1937.⁸ Entre 1933 y 1940 tuvo en sus manos la autoridad preponderante. Decidió sobre los nombres de los altos funcionarios públicos y de los candidatos triunfantes que integraron los poderes legislativo y ejecutivo en el lapso. Las principales leyes votadas por el Congreso fueron resultado de su iniciativa y, en no pocos casos, el resultado de su presión (“Batista, político” 1939, 23). Al mismo tiempo, en la fecha se ha asegurado que se había convertido en millonario, en miembro del Unión Club y de otros casinos oligárquicos, y que se codeaba con la más rancia y tradicional oligarquía criolla (Tabares del Real, 2011)⁹. En el proceso, depuso a Miguel Ma-

8 El ejército cubano durante el primer período republicano, poco desarrollado, no recibía más del 3% del presupuesto nacional (Chang, 1973: 141-43). La causa era su ocupación en temas de orden interno, porque no existían peligros militares para el territorio nacional bajo la égida de la Enmienda Platt. Para el ejercicio económico de 1937 a 1938 el presupuesto nacional se distribuía así: los gastos de la Secretaría de defensa nacional (incluye policía) ocupaba 28% de esta cifra; la Secretaría de Agricultura 2,5%, la Secretaría de Trabajo 1%, la Secretaría de Obras Públicas, 3,71%; la Secretaría de Educación 19%; y la Secretaría de Sanidad y Beneficiencia 8,4% (Pichardo (comp.) 2000, 204).

9 Tabares del Real no especifica la fecha para la cual Batista se habría convertido en millonario. Según Argote-Freyre, sobre 1936 “algunos especulaban que ya era millonario”. Este autor asegura que Batista en esa fecha se beneficiaba de contratos gubernamentales inflados y de los juegos de azar. Tenía un nuevo hogar “encantador” en Columbia y un rancho en el campo. En sus palabras, Batista ya no era el

riano Gómez, primer presidente electo desde la Revolución del 30, fueron cerrados los diarios opositoristas *Zig zag* y *La Prensa*, y la estación de radio CMBS, benefició al ejército y a la policía con aumentos de salarios, mejoras de condiciones de vida y modernización de los recursos técnicos de esos cuerpos, al tiempo que los depuró de quienes no fuesen sus incondicionales y controló el nombramiento de los oficiales en el país. Aunque públicamente había defendido la celebración de la Asamblea Constituyente, una vez celebradas las elecciones, y perdida en ellas la mayoría para su bloque político, recibió estas acusaciones:

la postura de Batista y sus aliados en la llamada Coalición Socialista Democrática es de franca sublevación contra la voluntad constituyente del pueblo, manifestada sin ambages en las elecciones del 15 de noviembre. Lo que demuestra que la tan decantada imparcialidad del excoronel no se debió a un movimiento espontáneo de su conciencia democrática, sino a la seguridad que tenía de obtener la victoria en las urnas. [...] Al no ocurrir así ¿para qué quiere Batista la Constituyente? (*Acción* 25 de enero de 1940).

El enfoque tradicional supone a Fulgencio Batista alineado desde 1933 con los EEUU. Como generalización, es una suposición correcta, pero debe ser contextualizada ante la necesidad de Batista de responder a intereses cubanos y latinoamericanos sobre los que se basaba la construcción de su liderazgo. Argote-Freyre estima (en una nota al pie, pues no trabaja el tema en profundidad) que el Departamento de Estado se mostró suspicaz acerca de los motivos de Batista para apoyar la legislación sobre la moratoria, “temiendo que formase parte de su creciente hostilidad hacia los Estados Unidos.” (Argote-Freyre, 2006: 348). Su argumento se basa en tres comunicaciones del embajador Wright a Welles de octubre de 1939. Una mirada global sobre el conjunto de los informes de la embajada, y de su seguimiento al tema de la moratoria en la Convención Constituyente arroja serias dudas sobre el carácter de esa hostilidad como “creciente” y, sobre todo, sobre su intensidad.

Ciertamente, hubo momentos “calientes”. El apoyo del gobierno de Lázaro Cárdenas a Batista fue objeto de preocupación. Se-

modesto sargento de 1933, pero aún no era el hombre muy rico en que más tarde se convirtió (Argote-Freyre, 2006: 242). En 1934 el tema de la casa en Columbia era de conocimiento público. *Juventud Obrera* denunció que: “Batista con el dinero robado se construyó un chalet en Columbia y no solo él se ha beneficiado después del 4 de septiembre sino también Migoya y Pedraza [...]”. (“Batista Construye un Chalet en Columbia” 1934, 7).

gún Robert Whitney, se debía a la política mexicana de asegurar influencias en la industria distribuidora y refinadora de petróleo de Cuba. Gilly ha demostrado que la nacionalización del petróleo no fue un plan largamente planificado, sino una respuesta contextual a la escalada del conflicto entre las empresas estadounidenses y las presiones desde abajo de los obreros del sector (Gilly, 1994). Con todo, era evidente la escalada del conflicto con los Estados Unidos que culminó con la “mexicanización” del petróleo. México necesitaba, en específico, contar con apoyo para la distribución y refinación de petróleo, y, en general, de aliados continentales para su política nacionalista. El acercamiento del gobierno cardenista a Cuba, en un principio, fue acusado por parte del gobierno cubano de “ingerencia”, pero a finales de 1938 la situación cambió.¹⁰ No obstante, la visita de Batista a México, en febrero de 1939 –en cuya comitiva acudió Blas Roca, líder del partido comunista–, fue considerada por la oligarquía cubana como un desaire a los Estados Unidos ante el escenario de conflicto entre México y los Estados Unidos (Whitney, 2010: 292-93). El gobierno de Cárdenas le ofreció a Batista una amplia y celebratoria recepción en representación de un “pueblo hermano”. El movimiento obrero oficial mexicano agasajó al Coronel como a un líder revolucionario, y obtuvo el apoyo de Batista para legalizar el Partido Comunista cubano (en 1938), formalizar la existencia del combativo y creciente movimiento obrero cubano en la CTC (no se hizo efectiva su legalización hasta varios años después) y garantizar la propiedad por parte de esta del periódico *Noticias de Hoy* y de la estación de radio Mil Diez.¹¹ Blas Roca convocó a los obreros cubanos a darle una masiva y calurosa recepción a Batista a su regreso a Cuba de ese viaje.

10 El acercamiento fue buscado expresamente por la administración de Cárdenas. “El presidente Lázaro Cárdenas obsequió a Batista un caballo de pura sangre y le concedió la Orden del Águila Azteca en diciembre de 1938. La explosión de generosidad mexicana culminó con una invitación oficial a Batista para visitar la Ciudad de México el año siguiente”, (Argote-Freyre, 2006: 254). Al concretarse esta visita, en febrero de 1939, I. Rodríguez, presidente del Partido de la Revolución Mexicana, aseguró que el homenaje ofrecido a Batista se debía a que este era más “que el jefe del ejército constitucional de Cuba; [era] el símbolo de las aspiraciones del proletariado cubano”. Y agregó: “en el pasado Cuba y México tuvieron como representantes a Martí y a Juárez; en el presente tienen como representantes y se sienten unidos por Cárdenas y Batista”. Citado en (López Portillo, 2015) Ante el triunfo presidencial de Batista en 1940, la CTM y la CTAL felicitaron “fraternal y entusiastamente” al proletariado cubano en virtud del triunfo obtenido en las elecciones presidenciales a favor del coronel Batista (Lombardo, 2003: 45).

11 El PC, ya legal, creó en esas fechas también la compañía de cine Sono Films y la Unión de Escritores y Artistas de Cuba (UEAC).

En su propio interés, los Estados Unidos estaban interesados en que Batista aspirase a ser “el Roosevelt” antes que “el Cárdenas” de Cuba. La visita de Batista a los Estados Unidos, de noviembre de 1938, celebrada, no por casualidad antes que la efectuada a México, ofreció un teatro para escenificar el apoyo de la administración de Roosevelt al “demócrata” Batista. El Coronel recibió, de modo singular para su estatus formal, la recepción de un Jefe de Estado. El viaje “terminó una etapa de agudas polémicas y mutuas incomprensiones, e inició otra de franca inteligencia y de fructífera cooperación.” Batista afirmó que había abordado el crucial tema del TRC, y que el gobierno de los Estados Unidos entendía como “justa y humana” la modificación del convenio, para darles “a muchos de nuestros productos la entrada que las barreras aduanales les cierran en el gran mercado vecino”. El entonces Coronel aseguró además que no había tratado “con banqueros ni entidades particulares de ninguna especie”, y solo había cambiado impresiones con autoridades públicas¹² (“El viaje del coronel Batista”, 1938: 36).

EL DEBATE SOBRE EL TRC

Precisamente, la renegociación del TRC fue el tema que protagonizó el momento político más alto de “hostilidad” de Batista respecto a los Estados Unidos en esa fecha. El hecho tuvo lugar por sus alusiones al tema en un discurso pronunciado en Matanzas el 5 de noviembre de 1939, transmitido por numerosas estaciones de radio. Su texto demoró varios días en ser revisado por la oficina de Batista, para “limar” sus referencias beligerantes frente a los Estados Unidos.¹³ *Carteles* reseñó la diferencia entre la versión original, pronunciada en público, la primera nota que lo reseñó y su versión finalmente corregida y publicada cuatro días después.¹⁴ El discurso y su primera reseña

12 Sin embargo, según Tabares del Real: “Rafael Díaz-Balart, con fuertes nexos con la United Fruit Company, el industrial Dayton Hedges y otros, cabildearon dieron a favor del coronel en el seno del empresariado yanqui que operaba en Cuba, complementando así la labor que hicieron en esa misma dirección los diplomáticos yanquis. El embajador de Cuba en Washington, Pedro Martínez Fraga, y José Manuel Casanova, presidente de la poderosa Asociación de Hacendados de Cuba, actuaron con gran diligencia, asiduidad y eficiencia en la obtención del visto bueno de las autoridades federales y del gran capital norteamericano a los propósitos de Batista. Casanova incluso viajó a la capital estadounidense y a Nueva York, a petición del coronel, en mayo de 1938 y recibió la confirmación del apoyo de Welles y de los banqueros y empresarios yanquis en la política de Batista, para la convocatoria a la constituyente y para la candidatura presidencial del jefe del ejército”. (Tabares del Real, 2011: 52-58).

13 He consultado las distintas versiones de este discurso en los fondos de Fulgencio Batista conservados en Cuban Heritage Collection, en Miami University.

14 *Carteles* aseguró que: “La primera reseña del discurso publicado en la prensa

provocaron escozor en la embajada estadounidense. En un informe del 7 de noviembre, la embajada lo calificó de “antiamericano” y de haber enfurecido a Laredo Brú, aunque consideró también que era para el “consumo interno”, en aras de ganar votos de sectores comunistas para la Constituyente. Por su parte, el *New York Times* recibió una información sobre el discurso que omitía, según medios cubanos, “todo lo que más convenía que se dijese textualmente para conocimiento del pueblo americano” (“El discurso del Coronel Batista” 1939).

Lo que Batista había dicho para provocar el “furor” de Laredo Brú era que el TRC no tenía de “reciprocidad más que el nombre”. Para esa fecha, la anulación de los beneficios concedidos al tabaco cubano, la recarga del *processing tax* al azúcar de la Isla, y la reducción de las cuotas eran una “marcada violación del espíritu del mismo”. Era una crítica por parte de Batista al doble juego del *New Deal*, que aseguraba ser el buen vecino de los cubanos mientras, en su detrimento, protegía los intereses estadounidenses.

La actitud de Batista no respondía tanto a las críticas obreras que habían cuestionado desde su propio origen el TRC, sino a una nueva orientación de la burguesía “productiva” cubana que perdía con las estipulaciones del TRC en el contexto antes mencionado. Las clases empresariales cubanas expresaron su insatisfacción con un tratado ahora considerado “poco recíproco”. La situación se complicó de modo grave, porque la negociación de nuevos términos para la reciprocidad coincidió en el tiempo con la negociación de un Tratado de Residencia y Navegación, por el que los Estados Unidos apostaron con fuerza –recibían con él beneficios escandalosos¹⁵–, y que fue rechazado por el gobierno de Laredo Brú con el apoyo público

fue fiel [en lo que se refería] a la moratoria. Pero, en cambio, lo que dijo acerca del tratado de reciprocidad y nuestras relaciones con los Estados Unidos sufre una curiosa metamorfosis, quedando convertido en algo esencialmente contrario a lo que dijo en realidad. Fue preciso leer la versión completa publicada varios días después para que los que no escucharon directamente el discurso o lo dieron por radio conocieron lo que el Coronel realmente expresó en Matanzas” (“El discurso del Coronel Batista” 1939).

15 Vicente Lombardo Toledano, en ese momento muy al tanto de los asuntos cubanos, por su política de acercamiento al movimiento obrero insular describió que el proyecto de Tratado “establecía que los puertos de Cuba, así como los de los Estados Unidos, estarán abiertos, libremente, para los barcos de uno y otro país, y además, podrán desembarcar sus mercancías sin taxativas y sin pago de derechos. Ya se considerará para quién es todo el beneficio, si Cuba no tiene ningún barco, ni exporta más productos que su azúcar, en tanto que los Estados Unidos poseen una flota comercial enorme y su exportación a Cuba es considerable. Es natural pensar que los yanquis, en una forma descarada, tratan de obtener en este asunto la ‘parte del león’, además de que quitan al gobierno insular el renglón importante, y casi único, de sus contribuciones aduaneras” (Toledano, 2003: 40-41).

de Batista. A esto se sumó la protesta de ganaderos, alcoholeros, tabacaleros y agricultores que exigieron comprender sus intereses en la revisión del TRC.

Los hitos más importantes que marcaron el cambio de actitud en Cuba hacia el TRC fueron, primero, la suspensión temporal de las cuotas azucareras, el 11 de septiembre de 1939, por parte de Roosevelt como respuesta al inicio de la Segunda Guerra Mundial,¹⁶ y, luego, los cambios introducidos por su gobierno en el TRC en diciembre de ese mismo año. Este Convenio adicional al Tratado fue resultado de un proceso de negociaciones secretas entre la cancillería cubana y la estadounidense. Firmado en Washington, fue anunciado en forma “brusca” a la opinión pública cubana. La experiencia previa, con la discusión sobre el Tratado de Residencia y Navegación (considerado en la fecha en el debate cubano como una nueva “Enmienda Platt”), “aconsejaron” a sus responsables conducir en secreto las negociaciones. Una vez aprobado, no incorporó concesiones distintas a las contenidas en el texto del TRC de 1934: restauró las cuotas y el arancel de 0,90 al azúcar. La medida dejaba sin satisfacer las peticiones formuladas por los azucareros de un arancel de 0,75 y de un aumento de la cuota de crudo y refino. El Convenio adicional también restauró los beneficios al tabaco en la misma forma que estaban en el tratado de 1934 y que habían sido unilateralmente eliminados en 1936. En cambio, los Estados Unidos obtenían beneficios adicionales a los que ya disfrutaban. La incorporación de una cláusula “política” de anulación del Convenio adicional era particularmente peligrosa: fue considerada como una “amenaza”, pues cualquier medida tomada en el país, “aunque no viole ninguna de las estipulaciones del tratado” podría ser tomada como pretexto para anularlo (del Peso, 1940: 293-96).

En el proceso previo a la concertación del convenio adicional, Batista enfatizó que Cuba no había dejado de ser un “buen vecino” a costa de muchos sacrificios: pagaba anualmente 12 millones pe-

16 Oscar Zanetti explica así el problema creado para Cuba por esta suspensión temporal: “La libre disponibilidad de los azúcares existentes permitiría aprovechar 750 000 toneladas adicionales, medida que beneficiaba sin duda a todos los abastecedores del mercado estadounidense excepto a Cuba, cuyo azúcar perdió el preferencial arancelario de 0,60 centavos por libra de que disfrutaba, pues la efectividad de dicho margen estaba condicionada a la plena vigencia del régimen de cuotas. Dos meses después de decretarse la suspensión de las cuotas, las ventas al por mayor del azúcar en Nueva York habían retomado al precio de preguerra, pero las cotizaciones del dulce cubano se hallaban medio centavo por debajo de aquel nivel y en la isla se mantenían retenidas 800 000 toneladas destinadas al mercado estadounidense, las cuales no encontraban compradores” (Zanetti, 2009: 37).

sos de deuda y pagó 80 millones de pesos por los bonos de obras públicas. En ese contexto: “el tratado de 1934 se ha llamado de reciprocidad, porque efectivamente el 95% de la totalidad de nuestras exportaciones a los Estados Unidos tenían la ventaja de una rebaja arancelaria, por lo que nosotros concedíamos a la vez el 95% de la totalidad de las exportaciones norteamericanas a Cuba parecida rebaja arancelaria a otros productos de los Estados Unidos. Pero he aquí la cuestión mal planteada, la equivocación o el error que no permite a estas alturas llamar al tratado del año 34, sin llenarnos de rubor, de reciprocidad” (Batista, 1939).

Esos argumentos, como comenté antes, expresaban la postura crítica hacia el Tratado de la burguesía “productiva” cubana. El apoyo de esta al TRC podía ser crítico, pero siempre fue un apoyo. Casanova decía que era un mal, por concentrarse abrumadoramente en el azúcar, pero que era el menor de los males. El gran empresario y presidente de la USEC sacaba esta cuenta: los beneficios del TRC “se inclinan favorablemente a los 125 millones de habitantes de los Estados Unidos, cuya compra a Cuba alrededor de 110 millones de pesos, representan unos 0,90 \$ per cápita por año, mientras que las compras de Cuba por unos 66 millones de pesos para 4 millones de habitantes, representan cerca de 20 \$ per cápita”. (*Diario de la Marina* 23 de abril de 1937)

En este escenario, para 1938-1939 las demandas cubanas críticas sobre el TRC se enfocaron en su renegociación. En una visita realizada a Washington, una delegación presidida por José Manuel Casanova entregó a Roosevelt un álbum contentivo de 200.000 firmas de “cubanos ansiosos de demostrar de tan sencilla manera el agradecimiento” hacia el “buen vecino”. La postura de renegociar el Tratado tenía puntos de apoyo firmes en Cuba. Ramiro Guerra fue uno de sus expositores más consistentes. A favor de esa posición, replicó a posiciones que dentro de los Estados Unidos calificaban la estructura de beneficios de la industria azucarera cubana como “oligárquica”, con lo que decían que los beneficios del TRC eran capturados solo por los ricos propietarios azucareros. Así, restaban argumentos morales para la defensa del Tratado, “jugando” con la política de Roosevelt, celebrada precisamente por lo contrario: ser “enemiga de los *trusts* y de Walt Street”. Guerra aseguró que en virtud de la Ley de Coordinación Azucarera (1937) solo en pago de la caña (hecho que beneficiaba a los colonos y a obreros agrícolas vinculados al colonato) se invertía no menos del 50% del valor total del azúcar fabricado en los ingenios.¹⁷

17 Un “obrero azucarero” que escribió en forma anónima a *Carteles* tenía una opinión bastante diferente a la de Guerra: “Aprovecho para señalar que la mayor par-

También desmontó la tesis que el TRC suponía “subsidios” para Cuba. Por todo ello:

Los trabajos preparatorios que vienen realizándose para concertar un convenio suplementario [el Convenio adicional firmado del 18 de diciembre de 1939] de carácter limitado son otra prueba concluyente de que los funcionarios responsables, entendidos en la materia, saben bien que Cuba se halla en la actualidad recibiendo beneficios insuficientes, muy inferiores a los que se brindan en el plan azucarero vigente a todas las demás áreas de producción, continentales o insulares, bajo bandera americana que abastecen el mercado de los Estados Unidos. Y, por otra parte, la buena acogida que el tratado vigente tiene en la opinión pública, en general entre las clases industriales y mercantiles en particular, acredita el buen sentido de la mayoría y el buen negocio que hacen con Cuba las grandes industrias agrícolas y manufactureras de la gran nación norteamericana (Guerra, 1939: 46).

Otro argumento a favor de la renegociación era directamente atinente a la posibilidad del Estado cubano de financiar sus actividades: la conexión entre el volumen de la exportación de azúcar y el monto de los presupuestos nacionales. Comparadas la zafra del año de 1926-1927 y la de 1931-1932 se había experimentado un cambio de precio del azúcar desde 2,64 centavos la libra a 0,71 \$. Un cambio de esa magnitud representó una disminución de 96,7 a 57,2 mm en el presupuesto nacional. El argumento, si bien cierto, solo significaba una constatación: la dependencia económica y política de Cuba de la exportación azucarera.

La crítica de Batista al TRC, que por igual buscaba renegociarlo, conectaba a su vez con otros cuestionamientos presentes en la sociedad cubana sobre el mismo.

Grau explicando las problemáticas que influyeron en el negativo devenir republicano cubano, se concentraba en la intervención económica de los Estados Unidos. Desde su posición, criticaba

te de los centrales ha sostenido los mismos jornales que regían cuando la azúcar valía 1 centavo la libra, y en la actualidad el precio promedio es de más de centavo y medio la libra, y con esto queda demostrado, como la utilidad del Tratado de Reciprocidad va a parar a todas las manos, menos a las de los trabajadores. A pesar de que la USEC y la Comisión de Salarios han ofrecido una y mil veces ocuparse de este asunto, al fin nada han hecho, pues los centrales no tienen obligación de aumentar a los operarios, conquistas, etcétera, hasta ahora sólo se ha hablado del mínimo y eso es lo que los centrales cumplen. En 1930 un operario ganaba tres pesos [...] y el azúcar sólo valía un centavo poco más. Hoy el azúcar vale mucho más y sólo le pagan dos pesos y hasta 1.80 a arreglado al actual precio del dulce.” (*Opinión Ajena*, 1936: 9).

al Jefe del Ejército como “representante de la tropa imperialista, quien mantendría la hegemonía sobre la maquinaria Estatal” (“Introducción al Proceso de la Penetración Capitalista Norteamericana en Cuba y Posición del Partido Revolucionario Cubano”, 1935) En específico, el PRC-A había manifestado sobre el TRC que “esclavizaría” no solo el país, sino “explotaría a la masa trabajadora”. (“Desenmascarando”, 1936).

La crítica al TRC provenía también de sectores obreros, algunos de los cuales habían pasado a apoyar a Batista tras su “giro” social posterior a 1936. Su cuestionamiento apuntaba a un problema de más largo plazo. Su crítica alertaba sobre lo que enfoques institucionalistas actuales describen de este modo: El Tratado era una solución que reproducía la trayectoria de dependencia propia de la monoproducción azucarera, puesto que el establecimiento de instituciones, de organización y empoderamiento de actores e inversiones en infraestructura en torno del producto primario, termina encadenando la economía a ese producto primario. Además, para esta posición, el beneficio del Tratado no lo recibieron los trabajadores industriales cubanos sino los comerciantes importadores, las empresas navieras y los bancos. Cuestionaban que el pequeño y mediano comercio se benefició solo en pequeña escala. Las industrias nativas resultaron afectadas por la competencia con que la rebaja arancelaria privilegió a productos norteamericanos.¹⁸

La postura hacia el TRC devenía así un test del compromiso real de los diversos actores con la diversificación productiva, más allá de los alegatos a ella que poblaban los discursos. Los intereses azucareros de la burguesía “productiva” que defendía el Tratado, colisionaban con la posibilidad real de la diversificación. El resultado, a la larga, dio la razón a quienes, como los sectores trabajadores, pensaban que el Tratado de 1934 era un regalo envenenado: permitió un tipo de crecimiento, pero impidió cualquier otro perfil del mismo.

18 Por ejemplo, las importaciones de calzado norteamericano en Cuba eran prácticamente nulas en 1933, pero llegaron a medio millón de pesos en 1938, lo que representaba el 10% del volumen de la producción nacional (del Peso, 1940: 290-91). Sindicatos ramales denunciaron que el tratado se concentraba en el azúcar a base de sacrificar industrias nacionales, como la del calzado y la de los tejidos. Otros afirmaban que el 60% del capital invertido en la industria tabacalera era capital financiero extranjero, y la regulación de la industria se orientaba a satisfacer, no los intereses industriales del país, sino los intereses de esas industrias tabacaleras extranjeras. Estos discursos exigían que el control del comercio exterior se regulase de acuerdo con todos los intereses del país, pero “con una mayor representación en su dirección, de la clase trabajadora, única capaz, y la más interesada en el desarrollo industrial a beneficio del pro-común, y no a beneficio de intereses particulares como se viene y se está desarrollando” (Marrero, 1937: 5).

LA SOLUCIÓN NORMATIVA FINAL AL PROBLEMA HIPOTECARIO: EL PAPEL DE LOS ESTADOS UNIDOS

Repárese en que este intenso y crucial debate tomó forma en vísperas, y durante, la celebración de la Asamblea Constituyente que elaboró la Constitución de 1940. La magnitud de los problemas que suponía no podía dejar de afectar su curso y el perfil de sus soluciones.

Ante los graves desacuerdos en torno al TRC, antes comentados, se generó una atmósfera de alarma entre Cuba y los Estados Unidos, que trajo al primer plano de visibilidad el tema de la moratoria. El escenario fue pasto de rumores. Actores opuestos a la moratoria afirmaron que la nueva política estadounidense de cambiar a su favor el TRC tenía causa en la desaprobación de los Estados Unidos respecto al proyecto de ley de moratoria que, con el auspicio de Batista, se encontraba en el Congreso (hasta su veto por Laredo a mediados de octubre de 1938).

La Asociación Conservadora, gran opositora de la moratoria/revalorización de las deudas, comunicó públicamente que Summer Welles habría asegurado que si se modificaba la ley de revalorización en la forma sugerida por las corporaciones económicas y los bancos estadounidenses, si se excluían de los nuevos impuestos las afectaciones a las compañías extranjeras de seguros, y se aprobaba la ley de reconocimiento y pago de los bonos oro, el Presidente de Estados Unidos señalaría a los azúcares cubanos el derecho de 0.75 por libra, solicitado por Cuba en la revisión del TRC, en lugar del 1.50 que regía en ese momento (con la suspensión temporal de las cuotas de septiembre de 1939) y concedería a la Isla una cuota de 1.900.000 toneladas (*Información* 12 de octubre de 1939).

Tales reclamos habrían sido formulados por Welles en la Conferencia de Panamá (octubre de 1939), ante Pedro Martínez Fraga, embajador cubano en Washington, y Amadeo López Castro, secretario de agricultura, pero habrían sido rechazados por Batista. Martínez Fraga y López Castro desmintieron de inmediato que Welles hubiese expresado tal cosa. De haber sido cierta la sugerencia de Welles, y, luego, de haber sido aceptada por Batista, los productores azucareros cubanos se verían favorecidos, pero se estaría a la vez desmontando toda posibilidad de seguir un curso reformista social en Cuba, por privar al Estado de financiamiento para encarar políticas sociales, al perder un monto importante de ingresos y ver otros desviados hacia el exterior. Hubiera sido un triunfo oligárquico en toda la línea: el abortaje del proceso populista cubano, en la fecha aún en estado de gestación. Sin embargo, así enunciado se trataba más bien de maquinaciones de la oposición contra Batista, y contra la moratoria, y aprovechar así a su favor el fantasma de los Estados Unidos para

evitar la moratoria y el despliegue de programas de beneficio social demandados por diversos actores.

Con todo, por debajo de las maquinaciones y declaraciones de prensa, existió efectivamente una amplia actividad de la embajada estadounidense en Cuba para lograr resolver a su favor el tema de la moratoria. Si bien la política oficial de ese país era la “no intervención”, la embajada acompañó día por día el debate sobre la moratoria y estuvo muy activa durante la discusión del problema en la Asamblea Constituyente (fue el tema que más tiempo consumió en el cónclave), hizo sugerencias concretas y trató con unos y otros convencionales para reorientar sus propuestas hacia los sentidos que calificó de “más conservadores”.

Entre todas las propuestas presentadas para resolver la moratoria triunfó la alternativa –consagrada en forma de “Transitoria constitucional”– que no era ni enteramente oligárquica ni enteramente popular: prohibir las ejecuciones en lo inmediato, diferir mucho los plazos para pagar el principal (20, 25 y 30 años) y fijar bajos impuestos por concepto de intereses, pagaderos a partir de 1942.¹⁹ Así considerada, era una solución de ganar-ganar para todos los deudores, fuesen grandes o pequeños. Sin embargo, mirada con detenimiento, la solución aparece como un microcosmos en el que se expresó de lleno la opción populista. Esto es, se hace posible apreciar cómo ganaron más los grandes deudores (grandes intereses burgueses): a las deudas más altas se les concedieron 30 años para el pago, con 1% de interés, mientras las deudas más bajas recibieron 20 años con 3% de interés. La escala regresiva favorecía en primer lugar a los grandes propietarios, los deudores pequeños no perdían sus propiedades, pero ganaban, proporcionalmente, menos. Si bien es cierto que las grandes deudas significaban más dinero a pagar –argumento con el cual se les fijó el menor interés– los negocios que representaban también generaban un mayor volumen de ingresos. La asimetría de estos plazos y montos de los intereses a favor de los grandes deudores no fue invisible para los convencionales. El liberal Orestes Ferrara, sin ser amigo de la moratoria, fue el que con más claridad lo expresó:

No entiendo esta escala al revés; no me explico porque el deudor rico debe pagar tan poco y el deudor pobre que debe 10 000, 12 000 ó 1500 ó 1000, debe pagar más que aquel que en una transacción de este géne-

19 Ver el contenido completo de la Disposición Transitoria al Título IV en el texto de la Constitución de 1940 en (Diario de Sesiones de la Convención Constituyente, 1940a: 38-41).

ro puede volver a la gran fortuna. [...] me parece contrario a lo que es la finalidad moderna, que se favorece una concentración de capital en lugar de favorecer como medida de equidad a aquel que se encuentra en peores condiciones económicas (Diario de Sesiones de la Convención Constituyente, 1940b: 22).

Otras soluciones al problema hipotecario discutidas en la Convención eran más revolucionarias: desde la propuesta original de revalorizar las deudas, defendida en la Convención por el Partido Comunista – pues moratoriarlas significaba dejar intacto el principal y solo posponer el pago–, hasta fijar los plazos más largos posibles, sin intereses, para las deudas pequeñas (entre mil y 10 mil pesos).

Otras alternativas propuestas en la Convención favorecían más a las clases dominantes que la solución “populista” finalmente aprobada. Irónicamente, estas propuestas fueron defendidas por partidos de la “Minoría”, integrada por algunos organismos políticos considerados en discursos de la fecha como “revolucionarios”, como el PRC-A y el ABC.²⁰ La embajada estadounidense fue consistente en calificar siempre como la solución “más conservadora” la propuesta sobre el tema por la minoría, a la que incluso hizo sugerencias para “suavizar” más su propuesta a favor de los acreedores.²¹ El *Diario de la Marina y Alerta* apoyaron la solución “conservadora”, con la que coincidía la embajada: “si se aprueba una propuesta que favorece a la clase deudora sería desastroso para el crédito y la economía cubana, y para las relaciones con países como Gran Bretaña y los EEUU, líderes en promoción de los más altos principios de la libertad humana.” (Confidential US Diplomatic, 1940c).

20 La “minoría” se refiere a los partidos que quedaron en minoría en la Asamblea Constituyente después del Pacto Batista-Menocal del 17 de marzo de 1940.

21 Sendos memorandos escritos por la embajada el 15 y el 16 de mayo de 1940 apoyaban explícitamente la propuesta de la minoría sobre la liquidación de la moratoria considerando “algunos cambios”, entre los que se encontraban: 1) No aplique en casos cuyo ajuste ya se haya hecho; 2) No aplique a casos en los que las partes hayan renunciado a los beneficios de la moratoria, 3) Deudores sean beneficiados (exonerados) con un periodo de 90 días para tratar con los no pago, pero no se dará más chance para ser elegibles para los beneficios de la moratoria, 4) Una tasa de interés fija del 4; 5) es preferible imponer tasas variadas según los montos de los préstamos, 6) eliminar el pago de intereses sobre intereses de la obligación a pagar y 7) los acreedores pueden reclamar impagos no solo por falta de pago en el principal e intereses, sino también en impuestos y seguros. Esta posición (que tenía varios puntos de contacto con las razones de Laredo para vetar el proyecto de moratoria de Batista en octubre de 1939) beneficiaba claramente a los acreedores. Decía también explícitamente que “la propuesta de la mayoría [la defendida por Casanova y Fraga, teniendo “por detrás” a Batista] no era aceptable para los intereses de los acreedores (Confidential US Diplomatic, 1940g).

El 17 de mayo de 1940, en pleno debate Constituyente, Summer Welles escribió una carta a Martínez Fraga (es presumible que Fraga, que había sido embajador cubano en los Estados Unidos en los años anteriores, tuviese relaciones estrechas con el subsecretario), en la que le enunciaba:

la necesidad de, sin abandonar a los deudores, garantizar que la moratoria establezca el pago ordenado y adecuado a los acreedores, [para] que no se afecten las relaciones económicas entre Cuba y los Estados Unidos, para lo cual la propuesta considerada en función de ese objetivo es la de la minoría, la cual posee aún detalles que sería bueno revisar en detenimiento a posteriori. (Confidential US Diplomatic 1940a).

Welles concluía su carta diciendo que existían buenas razones para creer que los artículos 25 y 26 de la Constitución (referidos a la propiedad y la irretroactividad de la ley en materia civil) fuesen aprobados de manera tal que la confianza en las instituciones económicas y políticas de Cuba fuese “conservada”, hecho que en efecto sucedió y comentario más adelante. Welles no podía pedirle a Fraga abandonar a los deudores, pues esta era la columna vertebral de todo el amplio arco reformista cubano, pero podía negociar con él por interno en qué condiciones hacerlo. Welles sabía a cabalidad que detrás de Fraga estaba Batista, que fue considerado en todos los informes de la embajada durante la Constituyente un “aliado de los EEUU”²² –razón por la cual he puesto en duda el carácter de “hostilidad creciente” que le atribuye Argote-Freyre a su posición de 1939 respecto a los Estados Unidos–, aunque criticara alguno de sus métodos, como las posiciones de fuerza que asumió Batista al perder la mayoría en las elecciones para la Constituyente.

Para el 28 de mayo de 1940, once días después de la carta de Welles a Martínez Fraga, todavía el debate constitucional no favorecía las posiciones de los EEUU. Para la embajada, las propuestas debatidas eran “indudablemente favorables” a la clase deudora, pues los perio-

22 El 13 de enero de 1940, Willard L. Beaulac escribió al Secretario de Estado de los Estados Unidos que Batista era “el candidato abocado a acercar más los vínculos de amistad, comercio, etc con los EEUU” (Confidential US Diplomatic, 1940j). Para las elecciones presidenciales, y manifestando el mismo apoyo, la embajada opinó que: “Se cree que Batista va a ganar pese a la falta de entusiasmo en su favor, pues el ejército se ha encargado de usar toda su influencia en favor de Batista. El informe entendía que existía más simpatía por Grau (Confidential US Diplomatic, 1940i). Los informes estadounidenses mostraron a Batista como “alguien que le gusta el poder y que lo ha buscado”, pero “sincero, honesto, valiente, decidido, alguien que consigue lo que se propone, soberano pero amigo de los EEUU” (Confidential US Diplomatic, 1940f).

dos de amortización eran muy largos, las tasas de interés aprobadas, sobre todo para los grandes montos de préstamos, resultaban “inadecuadas”, y la propuesta afectaba las obligaciones contraídas luego de la moratoria de 1934 o los casos en los cuales los deudores y acreedores habían llegado a consenso mutuo (Confidential US Diplomatic, 1940h). La aprobación final de periodos largos (20, 25 y 30 años para el pago del principal) y sin tasa fija para los intereses, sino por intervalos de tiempo según el monto de las deudas, contenidos que la embajada había repudiado antes expresamente, hacían que esos artículos fuesen “no satisfactorios” a sus ojos, y mostraba cómo no pudo imponer todos sus objetivos.

No obstante, la aprobación de la transitoria sobre la moratoria estaba vinculada, por compartir un mismo campo de sentido, con la aprobación de los artículos 25 y 26, sobre la retroactividad de las leyes civiles y la inviolabilidad de las obligaciones contractuales. Estos artículos quedaron, en contraste, redactados de “manera satisfactoria”, con la cual el Departamento de Estado, vía la embajada, estaba “familiarizado”. Se trató de un *quid pro quo*: Lo que podían perder los acreedores por la ruta de la moratoria, recibía protecciones por el lado de la defensa de la propiedad privada. El hecho fue reconocido en el libro *Historia de la Nación Cubana* (1952):

Nadie es capaz de explicarse como la gran mayoría de convencionales progresistas que había en la Convención [Constituyente] permitió que los artículos reguladores de la retroactividad de las leyes civiles y del intervencionismo estatal en la contratación privada fueran no sólo trasladados de los derechos sociales a los individuales, sino que se retrocediese de tal modo en materia de expropiación, que se fue más atrás de la Constitución de 1901, exigiendo la indemnización previa “en efectivo” que aquella constitución, omisa y tímida en cuestiones económicas, no creyó necesario establecer. (Guerra y Sánchez, Ramiro 1952: 163).

Un análisis abarcador sobre el texto completo de la Constitución recién aprobada, realizado por la embajada de los Estados Unidos –cuyo borrador final conoció previamente– estimó que el texto, al prohibir el latifundio, podía afectar a grandes compañías, pero la forma en que la retroactividad de las leyes había sido redactada protegía “en cierta medida” a sus propietarios, pues impedía que se realizase cualquier expropiación sin compensación”. Por ello, ese artículo “no era demasiado peligroso”. Los diplomáticos estadounidenses consideraron que el principal defecto de la nueva Constitución era haber devenido un “Código de leyes” –ser en exceso reglamentaria– y que sus contenidos políticos más radicales traerían “más bien efectos psicológicos y no reales” (Confidential US Diplomatic, 1940e).

UNA CONCLUSIÓN

Sugiero que es necesario interpretar de modo comprensivo los efectos “psicológicos” que podrían traer los contenidos más radicales de la Constitución de 1940, para evitar la tentación de desechar fácilmente sus preceptos como “funcionales” a la dominación burguesa y como favorables exclusivamente a los intereses de los acreedores estadounidenses. Una manera de hacerlo es observar la reacción de las “clases vivas” oligárquicas frente a la medida. Estas se escandalizaron con la solución populista de la moratoria, y deploraron la Constitución de 1940 en general. La apreciaron como un peligro muy real.

Una vez aprobada la transitoria de la moratoria, el ataque contra el funcionamiento de la Convención Constituyente fue más “brutal y descarnado”. El *Diario de la Marina* comentó que “por esta y otras desorbitaciones que ya hemos apuntado, no auguramos larga vida a esta Constituyente”. *Luz*, el diario del PRC-A, aseguró sobre la Convención: “Ya hoy terminarán sus faenas. Han acabado con la Constitución y si siguen acaban con la República”. “Esta Constitución –decía Pepín Rivero– es el final esplendoroso de un período de aplebeyamiento de las ideas”.²³ Mujal juzgaba que “...estamos frente a un Estado que acaba de dar una Moratoria Hipotecaria, con todos los avances sociales; casi pudiera decirse que está ya en el límite de socializar la propiedad.” (*Diario de sesiones. Convención Constituyente Diario de Sesiones 1940*, 5) Ferrara calificó a la Constitución de “totalitaria”. Guas Inclán aseguró que había hecho “sucumbir” la “Constitución individualista de 1901” ante el influjo de un “visible movimiento socialista, que se ha venido poniendo en ejecución.” (*Diario de Sesiones de la Convención Constituyente 1940d*, 5).

Estas réplicas aseguraban que ni la constitución mexicana contenía artículos tan radicales respecto al empleo. Condenaban lo aprobado sobre el boicot y la obligatoriedad en la sindicalización del trabajo, por atacar la “estructura liberal y democrática del estado”. El *Diario de la Marina* argumentó, de modo similar a la embajada de los EEUU, que los artículos aprobados eran perjudiciales para la economía interna e incentivaban la fuga de inversiones y capitales (por haber regulado la futura creación de la banca nacional). El *Diario* esperaba firmemente que todo ello fuese “revertido”. *Avance* consideró que la Constitución debía “ser para todos los cubanos, no para los capitalistas o trabajadores”. Para este diario, la carta magna aprobada convertiría a Cuba en un país “comunista”, “con imágenes de Lázaro Peña y Blas Roca en cada casa y una Plaza Roja”. *Alerta* clasificó la sección constitucional sobre Trabajo como “monstruosidad”. *El Mundo* la cri-

²³ Estas citas se encuentran en: (Roca, 1940).

ticó, aunque con menor severidad: aseguró que era apenas una mezcla de los intereses de los nueve partidos políticos que participaron en su confección (Confidential US Diplomatic, 1940d).

Ante la aprobación de la transitoria constitucional, clamaron contra ella, de inmediato, la Cámara de Comercio de Cuba y de los Estados Unidos, la Asociación Nacional Pro-Restauración del Crédito Cubano, la Havana Clearing House, y la Lonja del Comercio de La Habana. La Oposición dentro de la Convención cuestionó que no se podía promulgar la transitoria hasta que pasase por la Comisión de Estilo –en un esfuerzo franco por demorar su promulgación–, el presidente Laredo hizo todo lo que pudo por retrasar su publicación en la Gaceta Oficial y trató inconstitucionalmente –no era una ley, sino una disposición constitucional– de vetar la transitoria. Ramón de la Cruz presentó un recurso de inconstitucionalidad en contra de la transitoria, alegando que establecía legislación, que no prosperó (de la Cruz, Ramón, 1940). Willard L. Béaulac, vicecónsul estadounidense, juzgó también de “inconstitucional” la transitoria. Acusó a la Asamblea de “infringir el mandato de su pueblo”, de “atentar contra la soberanía de sus miembros”, de “tiránica” y “contraria a la democracia” (Confidential US Diplomatic, 1940b).

Blas Roca, en sentido contrario, celebró la transitoria constitucional sobre la moratoria como uno de los grandes triunfos sociales plasmados en la Constitución de 1940: “si [bien] perjudica los intereses de algunos inversionistas modestos, da en cambio un rudo golpe a los banqueros extranjeros, a los grandes garroteros del tipo de Sarrá, y a toda una gavilla de explotadores sin conciencia, favoreciendo, en cambio, a una gran cantidad de gentes de mediana posesión, deudores y compradores de solares a plazos.” (Roca, 1940: 14-33).

Según Roca, “la constitución cubana de 1940, por su contenido, puede calificarse, en general de progresista y, en algunos aspectos, de realmente avanzada.” Entre los aspectos que justificaban una afirmación semejante se encontraban la consagración del descanso retribuido, en forma que no pudiese ser burlado sin violación de la ley, extensible a todas las industrias; el pago de los días festivos y la semana de 44 horas, el reconocimiento del derecho de huelga, la prohibición de separación del trabajo sin previo expediente, las garantías establecidas para la sindicalización, la preponderancia del nativo en lo preceptuado sobre el sistema de contratos colectivos; la protección a la maternidad; la obligación de admitir aprendices como demanda de la juventud; y el seguro social, incluyendo la protección de los desocupados. En general, esta posición valoraba la consagración del principio de la intervención estatal en la economía; la regulación legal de los contratos de arrendamiento, fijando la renta máxima y el mínimo de

duración; la limitación del latifundio; la abolición de los censos; la restricción de la posesión de las tierras a los extranjeros entre otras demandas. Para ese enfoque, la “más alta conquista revolucionaria” plasmada en el texto era la prohibición durante dos años de realizar desalojos de campesinos, junto con la moratoria.

La solución populista sobre la moratoria pudo ser compartida por Batista y Blas Roca –y disputada por Menocal–, pero en lugar de ver solo “demagogia” y “politiquería” en ello, es útil apreciar por qué sus enemigos calificaron a la Constitución de 1940 de “triumfo comunista”, y de tener contenido “socialista”. Fue una derrota, parcial sí, pero un fracaso para la antes todopoderosa oligarquía cubana y una victoria “limitada” para los grandes intereses bancarios de los Estados Unidos. El hecho describe, “desde adentro”, el perfil de las relaciones entre Cuba y los Estados Unidos en el marco del *New Deal*, sus actores, sus lenguajes y sus intereses, de un modo en que, en mi opinión, ha sido poco observado hasta el momento.

BIBLIOGRAFÍA

- Acción* 1940 “La conspiración contra la Constituyente” 25 de enero.
- Alfonso Roselló, Arturo 1938 “Una entrevista con Sumner Welles” en *Carteles* (Vol. XXXII, N° 48, 27 de noviembre).
- ANC 1936 *Manifiesto impreso firmado por el Comité central del Partido Comunista de Cuba sobre las convenciones provinciales de sociedades de color*. Archivo Nacional de Cuba, Colección de documentos especiales compilados por el Archivo Nacional (Especial). Folios 1, N° de los fondos: 63, Inventario 1, Expediente 193, legajo 5, 6 abril de 1936.
- Augier, Ángel I. 1936 “Sobre las canciones de los negros norteamericanos” en *Adelante* 1 (12, mayo).
- Argote-Freyre, Frank 2006 *Fulgencio Batista: From revolutionary to strongman* (New Brunswick, N.J: Rutgers University Press).
- Asociación Nacional de Propietarios 1939 *Información Pública Pro-Revalorización de las deudas: Escritos y discursos pronunciados ante la Comisión del Senado de la República* (La Habana).
- Auténtico* N°3 1936 “Desenmascarando”, 28 de enero: 4-6.
- Batista Zaldívar, Fulgencio 1937 “Plan Trienal. Clippings” en *Fulgencio Batista Zaldívar Collection*.
- Batista Zaldívar, Fulgencio 1938 “La verdadera democracia es la que...” en *El Crisol*, 10 de enero.
- 1939 “Discurso pronunciado por el Coronel Batista en Matanzas el 5 de noviembre de 1939” en *Fulgencio Batista Zaldívar Collection*.

- Brenner, Robert 2017 “EE UU: La lógica del “mal menor” o como las mismas políticas que hicieron posible el estado de bienestar están provocando su colapso”. Disponible en <http://www.sinpermiso.info/textos/ee-uu-la-logica-del-mal-menor-o-como-las-mismas-politicas-que-hicieron-posible-el-estado-de> Consultado: 30 acceso el 31 de enero de 2017
- Carteles* 1939 “Batista, político” Vol. XXXIV, N° 53, 31 de diciembre.
- Carteles* 1939b “El discurso del Coronel Batista” Vol. XXXIII, N° 47, 19 de noviembre.
- Carteles* 1938 “El viaje del coronel Batista”. Vol. XXXII, N° 49, 4 de diciembre.
- Carteles* 1936 “Opinión ajena” N° 45, noviembre.
- Chang, Federico 1973 *Los militares y el ejército en la República neocolonial. Las tres primeras décadas* (La Habana: Ciencias Sociales).
- Confidential US Diplomatic 1939a *Communication of American Banks to Senate Revaluation Committee*. March 22, 1939. Confidential US Diplomatic. Post records. Central America. Cuba 1930-1945, Reel 59.
- 1939b “Henry A. Theis, Vicepresident of Guaranty Trust Company of New York to Cordell Hull, Secretary of State”. January 5, 1939. Confidential US Diplomatic. Post records. Central America. Cuba 1930-1945, Reel 59, 1939.
- 1939c “Summer Welles, Acting Secretary of Stat. Washington.” (Telegram received). 7 de enero de 1939. Confidential US Diplomatic. Post records. Central America. Cuba 1930-1945, Reel 59, 1939.
- 1939d “*To Honorable Cordell Hull*”. January 5, 1939. Confidential US Diplomatic. Post records. Central America. Cuba 1930-1945, Reel 59.
- 1940a “Carta de Summer Welles al embajador Martínez Fraga”. Mayo 17 de 1940. Confidential US Diplomatic. Post records. Central America. Cuba 1930-1945, Reel 68.
- 1940b “Informe de George S. Meeresmith al Secretario de Estado”. Julio 18. Confidential US Diplomatic. Post records. Central America. Cuba 1930-1945, Reel 68.
- 1940c “Informe de George S. Meeresmith al Secretario de Estado”. Mayo 27 de 1940. Confidential US Diplomatic. Post records. Central America. Cuba 1930-1945, Reel 68.
- 1940d “Informe de George S. Messersmith al Secretario de Estado de los EEUU, 8 de abril”. Confidential US Diplomatic. Post records. Central America. Cuba 1930-1945, Reel 65.

- 1940e “Informe de Willard L. Béaulac al Secretario de Estado de los EEUU, 26 de junio”. Confidential US Diplomatic. Post records. Central America. Cuba 1930-1945, Reel 65.
 - 1940f “Informe. Editoriales de El Tiempo. Entrevista a Batista ya como presidente”. 9 de noviembre. Confidential US Diplomatic. Post records. Central America. Cuba 1930-1945, Reel 68.
 - 1940g “Memorandos. 15 y 16 de mayo”. Confidential US Diplomatic. Post records. Central America. Cuba 1930-1945, Reel 68, 1940.
 - 1940h “Memorandum of Conversation, Department of State, 28 de mayo”. Confidential US Diplomatic. Post records. Central America. Cuba 1930-1945, Reel 68.
 - 1940i “Resumen semanal del encargado de asuntos George S. Messersmith al Secretario de Estado de los EEUU, 13 de julio. Confidential US Diplomatic. Post records. Central America. Cuba 1930-1945, Reel 63.
 - 1940j “Resumen semanal del encargado de asuntos Willard L. Beaulac al Secretario de Estado de los EEUU, enero 13”. Confidential US Diplomatic. Post records. Central America. Cuba 1930-1945, Reel 63.
- Coyula, Miguel 1936 “El triunfo de Roosevelt” en *Bohemia* 28 (Nº 45, noviembre 8): 38.
- de la Cruz, Ramón 1940 “Recurso de inconstitucionalidad contra la disposición transitoria de la nueva Constitución relativa a moratoria hipotecaria. Interpuesto por el procurador Miguel. A. Yurre, bajo la dirección del letrado doctor Ramón de la Cruz” (La Habana).
- De la Fuente, Alejandro 2000. *Una nación para todos: Raza, desigualdad y política en Cuba, 1900-2000 / Alejandro de la Fuente* (Madrid: Editorial Colibrí).
- del Peso, Juan 1940 “El Tratado de Reciprocidad Comercial” en *El comunista. Revista de teoría y práctica del marxismo-leninismo* Nº4 (febrero).
- Diario de Sesiones de la Convención Constituyente 1940a Vol. II. Nº 84, 5 de julio. 2 Bd. (La Habana).
- 1940b Vol. II. Nº 60, 30 de mayo. 2 Bd. (La Habana).
 - 1940c *Diario de Sesiones de la Convención Constituyente*. Vol. II, Nº 51, 26 de mayo. 2 Bd. (La Habana).
 - 1940d *Diario de Sesiones de la Convención Constituyente*. Vol. II, Nº 83, 1 de julio. 2 Bd. (La Habana).

- Diario de sesiones. Convención Constituyente Diario de Sesiones* 1940. Vol. II, Nº 69, 4 de junio. 2 Bd. (La Habana).
- Diario de la Marina* 1937 (La Habana).
- El País* 1939 “No existen ya los motivos que se expusieron para dejar sin efecto el sistema de cuotas en los Estados Unidos” 5 de mayo.
- Foreign Policy Association 1935 *Problemas de la Nueva Cuba* (New York).
- Gellman, Irwin F. 1973 *Roosevelt and Batista: Good neighbor diplomacy in Cuba, 1933-1945* (Albuquerque: University of New Mexico Press).
- Gilly, Adolfo 1994 *El cardenismo, una utopía mexicana* (México: Cal y Arena).
- Guerra, Ramiro 1939 “Los Estados Unidos y Cuba. Consocios azucareros” en *Carteles* Nº 7, Vol. XXXIII, 12 de febrero.
- Guerra y Sánchez, Ramiro 1952 *Historia de la nación cubana: Advenimiento de la República. Organización institucional. Desde 1902 hasta 1951 (1)* (La Habana: Editorial Historia de la Nación cubana).
- Juventud Obrera. Órgano Central de la Liga Juvenil Comunista de Cuba* Nº 28 1934 noviembre 3. (En ANC, Leg. 31 exp.2).
- Lombardo Toledano, Vicente 2003 *Escritos sobre Cuba: Análisis de su proceso político 1928-1967* (México DF: Centro de Estudios Filosóficos, Políticos y Sociales Vicente Lombardo Toledano).
- López Portillo, Felicitas 2015 “Notas acerca de la relación México-Cuba durante la revolución septembrista de 1933”. Disponible en: <<http://www.cialc.unam.mx/pdf/felaBatista.pdf>>. Acceso el 31 de enero de 2017
- Información* 1939 “Los secretos de la Conferencia de Panamá” 12 de octubre.
- Marrero, Gregorio 1937 “El proletariado y los asuntos económicos nacionales” en *Dialéctica. Órgano del sindicato de yesistas de La Habana* (Año 1, Nº 3, septiembre).
- Pichardo, Hortensia (comp.) 2000 *Documentos para la Historia de Cuba* (La Habana: Pueblo y Educación).
- Plan Trienal de Cuba. Plan de reconstrucción económico social* 1938 (La Habana: Cultural).
- Raymont, Henry 2007 *Vecinos en conflicto: La historia de las relaciones entre Estados Unidos y Latinoamérica, desde Franklin Delano Roosevelt hasta nuestros días*. Sociología y política (México: Siglo XXI).

- Roca, Blas 1940 *El pueblo cubano y la nueva Constitución* (La Habana: Ediciones Sociales).
- Rodríguez Quevedo 1940 “Carta al Presidente de la Asamblea Constituyente”. ANC, Leg 17 Exp 20. Correspondencia, carta de 10 de febrero de 1940.
- Roselló, Arturo A. 1938 “El Coronel Batista Washington en Washington” en *Carteles* N° 47, Vol. XXXII, 20 de noviembre.
- Sánchez Roca, Mariano 1941 *Legislación hipotecaria y sobre moratoria* (La Habana: Lex).
- Santamaría García, Antonio 2001 *Sin azúcar no hay país: La industria azucarera y la economía cubana (1919-1939)* (Sevilla: Catálogo Diputación de Sevilla / Serie Nuestra América).
- Stein, Judith 2016 “Por qué los trabajadores blancos abandonaron al Partido Demócrata estadounidense”. Entrevista a la historiadora Judith Stein. Disponible En: <<http://www.sinpermiso.info/textos/por-que-los-trabajadores-blancos-abandonaron-al-partido-democrata-estadounidense-entrevista-a-la>> Consultado: 27> acceso el 31 de enero de 2017
- Tabares del Real, José A. 2011 “Fulgencio Batista y la Asamblea Constituyente de 1940” en Suárez, Ana (Ed.) *Retrospección crítica de la Asamblea Constituyente de 1940* (La Habana: Ciencias Sociales).
- Wallich, Henry 1953 *Problemas monetarios de una economía de exportación. (La experiencia cubana de 1914-1947)* (La Habana: Banco Nacional de Cuba).
- Whitney, Robert 2010 *Estado y revolución en Cuba* (La Habana: Editorial de Ciencias Sociales).
- Zanetti Lecuona, Oscar 2013 *Historia mínima de Cuba* (México DF: El colegio de México).
- 2004 *Las manos en el dulce: Estado de intereses en la regulación de la industria azucarera cubana, 1926-1937* (La Habana: Editorial de Ciencias Sociales).
- 2009 “El comercio azucarero cubano y la segunda guerra mundial” en *América Latina en la Historia Económica. Revista de Investigación* (N° 31, enero-junio): 37-75.

Parte 1

**CUBA Y EL RESTO DEL CARIBE
TRAS EL 17D**

Ricardo Torres*

APUNTES SOBRE LA TRANSFORMACIÓN DEL MODELO ECONÓMICO CUBANO

INTRODUCCIÓN: LA ACTUALIZACIÓN, LOS LINEAMIENTOS Y SUS PROPÓSITOS

Lo que se ha dado en llamar la actualización del modelo económico cubano comienza oficialmente con la adopción de los Lineamientos en abril de 2011 (PCC, 2011). No obstante, desde 2007 se comenzaron a observar algunos cambios en la política económica del gobierno, en aquel entonces fundamentalmente concentrados en la agricultura. Conviene señalar que la transformación del “modelo” forma parte de un proceso de mayor alcance, que desborda el ámbito estrictamente económico. Ya en la segunda década del siglo XXI, este se puede entender como un intento por adaptarlo a un mundo cuyas reglas y correlación de fuerzas no se alinean automáticamente con los objetivos primarios del proceso cubano.

* Doctor en Ciencias Económicas (Universidad de La Habana) y profesor en el Centro de Estudios de la Economía Cubana. Es consultor para empresas cubanas y extranjeras. Ha impartido conferencias en universidades y centros de investigación de varios países de Europa, Asia, América Latina, África y Estados Unidos. Ha publicado varios artículos sobre transformación estructural, políticas industriales y el proceso de transformaciones del modelo económico en Cuba en libros y revistas cubanas y extranjeras. Tiene una columna sobre Economía en Progreso Semanal (*Progreso Weekly*).

En este peculiar escenario, el gobierno de Raúl Castro ha venido defendiendo la idea de introducir gradualmente algunas reformas en el modelo económico y social, que lo hagan viable en las condiciones del siglo XXI en el contexto de un país pequeño, subdesarrollado y que soporta los altísimos costos del embargo norteamericano. La propuesta sobrepasa los aspectos de corto plazo e intenta cambiar sustancialmente las reglas con las que ha operado la economía cubana en el último medio siglo. Este es el *proceso más profundo de transformaciones desde el triunfo mismo de la Revolución Cubana*.

Al margen de las medidas estrictamente económicas, ya antes del VI Congreso del Partido Comunista se habían ido introduciendo modificaciones de amplio impacto en la vida cotidiana. Se permitió la adquisición de teléfonos celulares y la entrada de los ciudadanos nacionales a los hoteles en 2008, el acceso limitado a internet en 2009 y la liberalización de la venta de materiales de construcción en 2010. A partir del VI Congreso, se permitió la compraventa de casas y autos en 2011, la liberalización de los viajes al extranjero en 2013 y nuevas normas aduanales para la importación de bienes del extranjero en 2014.

Junto a estas medidas, la iniciativa de Obama de 2009 y 2011, que facilitó las visitas de familiares procedentes de Estados Unidos y el envío de remesas, a la par que abrió la posibilidad de viajes de norteamericanos por motivos académicos, culturales o religiosos, junto con los paquetes de medidas de flexibilización adoptadas por los Estados Unidos desde 2014, y la normalización de relaciones diplomáticas en julio de 2015, han contribuido a consolidar una sensación de cambio irreversible.

Los objetivos primordiales de la “actualización” se pueden generalizar en los dos ámbitos siguientes:

- mejoría significativa del desempeño económico; como condición imprescindible para,
- un incremento del nivel de vida de la población cubana y la preservación de los servicios sociales provistos por el gobierno

Ambos objetivos están profundamente interrelacionados entre sí, y se consensuaron al menos en el papel un grupo de cambios de fondo que debían contribuir a alcanzarlos, entre los que pueden destacarse:

- reconfiguración de la estructura de propiedad. Esto incluiría el despliegue de formas no estatales como las cooperativas y trabajadores por cuenta propia en ciertos sectores, junto a una mayor participación de capital foráneo a través de diversas mo-

dalidades. Asimismo, se preveía concebir un entorno regulatorio más amigable para la empresa estatal.

- integración más funcional con la economía mundial. Adicionalmente a las tradicionales aspiraciones (nunca alcanzadas) de aumentar el volumen exportador, diversificar la oferta y sustituir importaciones; se decidió acertadamente mejorar los vínculos con los mercados financieros y acreedores externos fundamentales. Esto tendría el beneficio añadido de facilitar la atracción de inversión extranjera.
- Propiciar un cambio en la estructura del consumo a favor del consumo privado, con la intención de alinear más coherentemente los incentivos hacia el trabajo. Esto debería lograrse no solo mediante los propios cambios en la estructura de propiedad, sino modificando gradualmente las condiciones y requisitos de acceso a un grupo de prestaciones sociales.

Estos propósitos fueron bastante ambiciosos en su momento, y desencadenaron necesariamente un amplio proceso de actualización y elaboración de normas jurídicas de diverso tipo, para conseguir un cuerpo regulatorio a tono con el espíritu de las transformaciones.

En la práctica, las metas sobrepasaron ampliamente la capacidad efectiva de implementarlas. En la versión actualizada de este documento aprobada en el VII Congreso del Partido, se reconoce que solo el 21% de los lineamientos se introdujeron completamente mientras que el 78% está en alguna etapa de puesta en práctica (PCC, 2016). Se puede entender además, que en el primer grupo se ubican esencialmente los aspectos más sencillos y menos controvertidos. En el segundo están con casi total seguridad aquellos que suponen una modificación apreciable de elementos considerados esenciales en la conformación del modelo cubano.

El artículo se estructura en cuatro secciones. Después de la introducción, el análisis de la actualización del modelo se estructuró en dos momentos diferentes. En la segunda sección se examina el desempeño económico global. Seguidamente, se el contenido de los documentos centrales de la reforma a partir del VII Congreso del Partido Comunista. El capítulo concluye con una discusión de los resultados principales y los desafíos de la transformación hacia el futuro.

LA ACTUALIZACIÓN DEL MODELO CUBANO: RESULTADOS ECONÓMICOS FUNDAMENTALES

Desde un punto de vista económico, los Lineamientos aprobados en 2011 buscan eliminar barreras al crecimiento económico y crear las

condiciones para alcanzar aumentos sostenidos del PIB que permitan dar un salto cualitativo en el grado de desarrollo. Se ha dicho que el crecimiento económico debe situarse establemente por encima del 5%. Ello requeriría, entre otras cosas, crecimientos sostenidos de la inversión productiva, el relajamiento progresivo del estrangulamiento exterior y una transformación de la estructura económica que impulse crecimientos de la productividad superiores a los salarios reales con ganancias de competitividad.

A pesar de importantes transformaciones, el desempeño general no ha mejorado significativamente, mientras que se han agudizado algunos desequilibrios. El examen de algunos indicadores generales ayuda a comprender el escenario de los últimos años (Tabla 1).

Tabla 1
Indicadores macroeconómicos seleccionados, Cuba (2007-2016). Tasas de crecimiento promedio anual^a

| | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 |
|---|-------|--------|-------|------|------|------|------|-------|-------|-------|
| PIB (precios constantes 1997) | 7,3 | 4,1 | 1,4 | 2,4 | 2,7 | 3,0 | 2,7 | 1,0 | 4,3 | -0,9 |
| Índice de Precios al Consumidor ^b | 1,8 | -0,1 | -0,1 | 1,6 | 3,6 | 2,0 | 0,6 | 2,1 | 2,8 | - |
| Tasa de Desempleo (%) | 1,8 | 1,6 | 1,7 | 2,5 | 3,2 | 4,6 | 3,3 | 2,7 | 2,4 | 2,0 |
| Inversión (precios constantes) | -3,5 | 51,3 | -19,0 | -3,8 | 2,2 | 6,0 | 12,9 | -8,9 | 24,9 | 10,2 |
| Formación bruta de capital (% del PIB) | 10,2 | 14,8 | 10,9 | 10,1 | 8,5 | 8,6 | 9,4 | 7,6 | 9,4 | - |
| Exportaciones de bienes y servicios (precios corrientes) | 20,7 | 4,9 | -14,9 | 31,1 | 20,7 | 8,8 | -0,4 | -4,2 | -16,1 | -11,2 |
| Importaciones de bienes y servicios (precios corrientes) | 6,0 | 43,3 | -35,4 | 18,7 | 29,8 | -0,6 | 4,8 | -11,1 | -9,2 | -0,01 |
| Balanza de bienes y de servicios (millones de dólares) | 1.559 | -1.736 | 1.246 | 3119 | 2240 | 3771 | 2991 | 3947 | 2350 | 1142 |
| Balance fiscal (% del PIB) | -3,2 | -6,9 | -4,9 | -3,6 | -3,8 | -3,8 | -1,2 | -2,2 | -5,8 | -6,8 |

Fuente: estimaciones propias sobre la base de (ONEI, varios años). a: excepto que se indique lo contrario b: solo incluye los precios denominados en pesos cubanos (CUP).

Como primer aspecto resalta que la tasa de crecimiento del PIB se redujo notablemente a partir del año 2008. Esto se debió a la combinación de tres eventos adversos. El primero de ellos tiene que ver con la ralentización de la dinámica económica que había comenzado ya en 2007, resultante de la moderación de las tasas de incremento en las ventas de servicios profesionales a Venezuela, fuente de expansión fundamental¹ en el lapso 2004-2007, y más recientemente la aguda crisis económica que atraviesa esa nación.

El segundo factor está relacionado con el impacto de la crisis mundial. Se afectaron con severidad las cotizaciones de algunos de los productos más importantes para el país, y el flujo de visitantes internacionales. Todo esto provocó una situación difícil en la evolución del balance externo del país, a lo cual se agregó un aumento sustancial de las importaciones desde fines de 2008, debido a las compras extraordinarias realizadas para atender las necesidades derivadas de las afectaciones de tres poderosos huracanes que impactaron a Cuba ese mismo año.

Esta evolución desfavorable se reflejó directamente en el crecimiento de la deuda del país, y por tanto, en el volumen de recursos dedicados a honrar los compromisos con proveedores y acreedores; aunque este es un proceso que venía desarrollándose desde antes, vinculado a grandes inversiones en la energía y el transporte. El nuevo escenario impidió hacer frente a esos compromisos, lo que originó una suspensión parcial de pagos, que tuvo sus momentos más críticos en 2009 y 2010. Estimaciones realizadas por algunos autores (Mesa-Lago y Vidal, 2009) calculan que la restricción para obtener financiamiento externo significó una afectación equivalente al 4% del PIB mientras que el volumen de exportaciones redujo otro 2,9% las previsiones de crecimiento.

Para hacer frente a esa situación, el gobierno implementó un programa de ajuste dirigido a restablecer el pago de las obligaciones internacionales. Por una parte, se estableció un control aún más estricto de las importaciones. La medida, aunque necesaria, ha contribuido significativamente a reducir el dinamismo de la economía a través de su efecto sobre el aparato productivo doméstico.

Afortunadamente, esta vez la restructuración se acompañó del abordaje del endeudamiento y la mejoría de la pésima reputación crediticia del país. En los últimos años se han logrado reducciones

1 Habría que notar que la medición del PIB también se modificó a partir de 2003, para otorgar una mayor ponderación a los servicios sociales. El crecimiento de las ventas externas de los mismos implicaron que aumentara el sector de mayor peso en el PIB, lo que favoreció el logro de altas tasas de crecimiento en ese momento.

sustanciales del endeudamiento externo, a partir de la renegociación bilateral de la deuda de largo plazo con los acreedores fundamentales, tales como Japón, Rusia², México y China. En todos los casos, se ha obtenido una condonación de por lo menos el 70% de los adeudos y una reprogramación de los pagos en condiciones aceptables. En diciembre de 2015, se alcanzó un acuerdo con el grupo ad hoc del Club de París³ para la solución definitiva de los adeudos que arrastra Cuba ascendentes a 11,1 mil millones de dólares. De ese total se condonó el 76% y se ha establecido un cronograma de pagos por 18 años para el monto restante. Queda pendiente en este aspecto la deuda con el Club de Londres⁴, que ha sido estimada por uno de los acreedores de la nación⁵ en alrededor de 6.480 millones de dólares.

El otro componente del ajuste fueron las inversiones, que mantienen un patrón altamente pro-cíclico. En la Tabla 1 se observa que estas se reducen significativamente en 2009 y 2010, para recuperarse muy levemente a partir de ese año. Para 2016 se anticipó otra contracción en este indicador como parte del ajuste ante las dificultades en balanza de pagos. La reducción de su volumen conlleva un efecto recesivo sobre la economía de forma inmediata y compromete el crecimiento económico a más largo plazo, por cuanto se dejan de construir nuevas capacidades productivas o la ampliación y modernización de la infraestructura.

El deterioro del balance fiscal en 2008 aconsejó la adopción de una política restrictiva en el manejo de los gastos del presupuesto del

2 En el caso de este país, esta deuda era reconocida por Cuba solo en la medida en que su negociación incluyera una compensación por los daños que sufrió la nación a partir de la interrupción abrupta de los contratos que existían con la Unión Soviética. Además, Cuba objetaba el método de cálculo del monto total de la misma, dado que los compromisos se habían contraído originalmente en rublos convertibles, una moneda que no existía, y los rusos habían aplicado un tipo de cambio arbitrario para denominarla en dólares americanos.

3 El Club de París es un grupo informal integrado por los principales acreedores oficiales cuya misión es lograr soluciones coordinadas y sostenibles para los deudores que experimentan dificultades para honrar sus compromisos. Fue fundado en 1956 y en este marco se han firmado 433 acuerdos de deuda con 90 países alrededor del mundo.

4 El Club de Londres es un grupo informal de acreedores privados, constituido para coordinar las negociaciones con los países cuando estos enfrentan dificultades en sus pagos. Es en cierta forma, una institución paralela al Club de París de acreedores oficiales.

5 El 8 de abril de 2015, Reuters reportaba esta cifra a partir de un intercambio de mensajes electrónicos con Nicholas Berry, presidente de Stancroft Trust, uno de los mayores tenedores de deuda privada con Cuba. En este reporte se planteaba que se había creado un comité dentro del Club para analizar la cuestión de los adeudos cubanos.

Estado. Su monto total se ha reducido en 2009 y 2010, lo que permitió restablecer un nivel de déficit fiscal adecuado, en un momento en que los ingresos no tenían una dinámica favorable. Dado que en Cuba no existía un mercado de deuda pública, el 100% del déficit en las cuentas del Estado se monetiza, lo cual tiene un impacto más directo sobre la estabilidad de los precios. Por ello, esta es una variable monitoreada cuidadosamente por el Banco Central. Cualquier desequilibrio en este indicador debe ser corregido rápidamente, para mantener tasas de inflación bajas y sostener el tipo de cambio en las Casas de Cambio (CADECA), otra variable sensible para el consumo de la población.

En general, ante un entorno internacional que se venía tornando más adverso, y el pobre diseño y peor implementación de varias iniciativas de política económica conspiraron contra el logro de mejores tasas de crecimiento económico. Ha primado el ajuste por sobre el estímulo, y este ha pasado factura al desempeño.

En el plano estructural, las propias prioridades establecidas indicaban un giro sustancial en los destinos fundamentales de las inversiones, en este sentido se apuntó: “Las inversiones se orientarán prioritariamente hacia la esfera productiva y de los servicios para generar beneficios en el corto plazo, así como hacia aquellas inversiones de infraestructura necesarias para el desarrollo sostenible de la economía del país”⁶.

Tabla 2
Dinámica del valor agregado y la inversión por grandes grupos de sectores.
Cuba (2009-2015)

| | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
|-----------------------|------|------|------|------|------|------|------|
| <i>Valor agregado</i> | | | | | | | |
| Bienes | 0,5 | -2,1 | 1,3 | 3,9 | 3,7 | -2,3 | 9,2 |
| Infraestructura* | 2,2 | 2,0 | 3,5 | 5,9 | 3,3 | 3,8 | 3,3 |
| Servicios comerciales | 1,9 | 3,2 | 5,5 | 5,8 | 3,1 | 3,5 | 3,7 |
| Otros servicios | 1,5 | 4,9 | 1,4 | -0,6 | 1,6 | 0,3 | -0,7 |
| <i>Inversión</i> | | | | | | | |
| Bienes | -18 | 34 | -12 | -9 | -5 | 15 | -1 |
| Infraestructura* | -20 | -18 | -15 | 68 | 19 | -37 | 47 |
| Servicios comerciales | -27 | 17 | 32 | 0 | 25 | -5 | 45 |
| Otros servicios | 2 | -57 | 46 | -12 | 26 | -11 | 23 |

Fuente: Elaboración propia sobre la base de Anuario Estadístico de Cuba (varios años).

* Infraestructura incluye electricidad, gas y agua, transporte, almacenamiento y comunicaciones; de acuerdo a la clasificación del Sistema de Cuentas Nacionales.

En la Tabla 2 se muestra la dinámica del valor agregado y las inversiones por actividad económica a lo largo de siete años. En relación al valor agregado, aparece una nueva tendencia, en sintonía con lo anunciado por el gobierno. Aún con tasas de crecimiento modestas, estos aumentos han descansado principalmente en el comportamiento de los bienes y la infraestructura. Este último es el que muestra el mayor incremento acumulado. Esto marca una ruptura respecto a años anteriores, donde los servicios sociales lideraban el aumento del PIB y anticipa un corrimiento progresivo del centro de gravedad hacia la producción material y los servicios conexos (servicios comerciales).

En el caso de las inversiones, el panorama es un tanto más mixto. La acumulación en la producción de bienes sigue siendo baja, aunque oculta los incrementos relativamente notables que se han obtenido en la agricultura y la industria azucarera. En el caso de la infraestructura, las cifras están muy influenciadas por las obras del puerto del Mariel, que incluyen la terminal de contenedores, vías férreas y viales. No obstante, es un cambio de tendencia respecto a períodos anteriores. Sin embargo, aunque se ha intentado romper este círculo vicioso, las inversiones mantienen su secular comportamiento cíclico. En momentos difíciles, tanto ellas como las importaciones se ajustan a la baja ante la imposibilidad de endeudarse y devolver en la parte alta del ciclo. Sin una integración funcional a los mercados internacionales de capitales, esta asincronía debe mantenerse. En el 2016, ante un escenario otra vez complejo, se anunció una reducción del 17% de las inversiones en el reajuste del plan del año.

Por el lado de la demanda (Tabla 3), se observa que la inversión se mantiene en cifras similares durante el período que muestra el cuadro, mientras que las exportaciones netas (saldo comercial) muestran una tendencia al deterioro, proceso que se acentuó dramáticamente en 2016.

Tabla 3
Estructura del PIB nominal en Cuba

| | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
|----------------------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Consumo de Gobierno | 22.360 | 24.436 | 23.342 | 25.032 | 26.138 | 28.062 |
| Consumo Privado | 32.369 | 36.469 | 39.755 | 41.878 | 44.432 | 48.554 |
| Formación Bruta de Capital | 6.791 | 5.727 | 6.271 | 7.250 | 6.141 | 8.167 |
| Exportaciones netas (X-M) | 2.809 | 2.358 | 3.771 | 2.991 | 3.947 | 2.350 |

Fuente: Anuario Estadístico de Cuba (varios años).

Lo más significativo es el mayor dinamismo del consumo privado. Este es un cambio de gran importancia cualitativa, y responde a las nuevas directrices relacionadas con los equilibrios principales. En un contexto de creciente desigualdad, los gastos del Estado que llegan a todos los ciudadanos por igual a través del denominado “consumo social”, tienen un efecto mucho menor en la percepción de equidad y en la movilización del trabajo. La apuesta del gobierno ha sido que un aumento del consumo privado mediante una mejoría condicional de los salarios reales en el sector público puede ser más efectivo para recuperar el valor del trabajo y por tanto la productividad.

Los datos no permiten hacer una indagación más profunda de esta hipótesis, pero en la práctica este supuesto ha sido matizado por varios fenómenos interrelacionados. Por ejemplo, el retraso de la reforma en la empresa estatal junto a los frenos de largo recorrido que enfrenta la economía supone que el sector público de todas formas marcha rezagado en esta carrera. La compensación en el emergente sector privado y probablemente cooperativo ha aumentado más rápidamente. A su vez, las familias continúan accediendo a ingresos a través de las remesas, el contrabando de hormiga desde el exterior, e inversiones con cierto sesgo rentista como las inmobiliarias. Eso sí, las diferencias entre hogares son significativas.

Un aspecto que gravita negativamente sobre el desempeño general es el arreglo monetario y cambiario actual. La permanencia de este mecanismo por 20 años ha creado otros problemas, tan o más serios que los que intentó resolver en aquel momento. En primer lugar, con el tiempo se han establecido numerosos mercados diferentes que operan simultáneamente. Algunos difieren en el mecanismo de formación de precios (regulados, fijos, libre formación), otros usan distintos signos monetarios (CUP, CUC, USD), y también funcionan circuitos formales e informales. Es común que se intercambien bienes y servicios muy similares o sustitutos a precios muy diferentes. Ello resulta en la alimentación de un mercado informal que opera sobre la base del arbitraje de esas diferencias de precios. Todavía más grave es el hecho de que la medición de los hechos económicos y la formación de precios, incluyendo los relativos, se presentan distorsionadas por la inexistencia de un mecanismo unificado y universal que refleje la escasez relativa de factores, inputs y bienes de consumo, lo que redundaría en decisiones necesariamente ineficientes por parte de productores, consumidores y el propio gobierno, que requiere esta información para elaborar el plan anual de la economía y proyectar su evolución.

El tipo de cambio es un precio global clave en las economías abiertas, en tanto contribuye a orientar la asignación de recursos

hacia actividades transables, las que tienen una incidencia directa en la relajación a mediano plazo de la escasez de divisas, origen esencial del problema. El esquema actual alimenta las ineficiencias de un sector de la producción que recibe un subsidio implícito a cuenta de las pocas actividades superavitarias en moneda extranjera. Es decir, este esquema monetario-cambiario dual no solo genera contradicciones en el ámbito macroeconómico, con efectos perversos en la medición de la actividad productiva y el manejo de la política monetaria; sino que tiene impactos dinámicos negativos en la estructura económica y el potencial productivo, en tanto conspira contra el desarrollo de los sectores transables y varias actividades intensivas en capital humano, dos de las áreas decisivas para el futuro económico de la nación.

En resumen, en medio de condiciones difíciles, se logró restablecer cierto orden en las finanzas externas, incluso se ha mejorado la posición financiera; y el crédito, aunque en cantidades limitadas, continúa llegando al país. El control de las importaciones permitió lograr superávits en varios años de este período, aunque a costa de reducir el crecimiento. La inflación global y el tipo de cambio se han mantenido estables. También se alcanzó una disminución y posterior estabilización del déficit fiscal, con una reducción del tamaño del gobierno en la economía. Pero todo ello se ha conseguido en una economía que crece a ritmos demasiado bajos, lo que plantea dudas sobre su sostenibilidad.

CONCEPTUALIZACIÓN Y PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2030: ¿HACIA DÓNDE?

El VII Congreso del Partido Comunista de Cuba refrendó la continuidad de los cambios anunciados cinco años antes, aunque no todas las expectativas fueron satisfechas. La tarea más ardua comienza ahora y dos elementos de gran calibre gravitan sobre el futuro cercano. Por una parte, el presidente Raúl Castro dejará la presidencia a un sucesor en febrero de 2018, terminando efectivamente con 59 años de gobierno distintivos por el peso del carisma y la historia en el ejercicio de la política. Para el nuevo líder, la tarea de continuar estas transformaciones se anticipa muy compleja. En segundo lugar, la economía ha entrado en 2016 en otro ciclo recesivo, una vez más originado esencialmente en las dificultades del mayor socio comercial de Cuba, en este caso Venezuela. Si acaso, esto confirma que no ha se hecho suficiente desde 2011.

El cónclave aprobó en primera instancia dos nuevos documentos para reemplazar los Lineamiento de primera generación, que se deben convertir en la guía de las reformas en los años venideros. En

este carácter revisten gran importancia, en tanto presuponen una mayor elaboración y alcance de las transformaciones, con un horizonte estratégico y que por primera vez se arriesgan a anticipar un punto de llegada.

Los dos documentos principales han sido concebidos como un cuerpo único, que deberían mantener una determinada coherencia conceptual. La versión revisada de los Lineamientos se convierte ahora en un elemento transicional, que establece pautas a corto plazo. La Conceptualización es el documento teórico y político central, que describe el contorno general del futuro modelo cubano (PCC-Conceptualización, 2016). El Plan Nacional de Desarrollo 2030 intenta concretar ese destino en términos de la política económica y social, estableciendo el camino para llegar a ese fin deseado (PCC-Plan Nacional Desarrollo-, 2016). Este documento presupone una segunda parte en la que se establecen las metas cuantitativas a alcanzar durante el período y que no ha sido elaborada todavía. A continuación se resaltan los que se pueden entender como los mayores hitos de la propuesta.

La Conceptualización establece que el propósito último es la construcción del socialismo en las condiciones de Cuba, lo que lo distancia diametralmente de la experiencia de Europa del Este y la extinta Unión Soviética, pero lo acerca a los procesos en China y Vietnam. A la luz de su contenido y las probables variantes de implementación, puede ser más riguroso afirmar que es un intento por dibujar un modelo específico cubano, que incluye numerosos elementos comunes al resto de las economías mixtas contemporáneas.

El diagnóstico de la situación de partida supera lo planteado en la primera versión de los Lineamientos, tanto por el lenguaje como por las debilidades o problemas a que hace referencia. Entre estos se incluye la insuficiente disponibilidad de divisas, atraso tecnológico, retraso de la base productiva, infraestructura e inversiones, y daños medioambientales. Además, se reconocen varias dificultades sociales como la creciente desigualdad, el éxodo interno y externo de trabajadores calificados, la existencia de corrupción, delitos, y otras formas de marginalidad social, y el envejecimiento y estancamiento de la población. Al mismo tiempo era esperable que se sobrestimaran las fortalezas del país. Existen quizá dos asuntos que debieron recibir una mayor atención en esta parte: la creciente heterogeneización de la sociedad, con origen en el ingreso, pero ya con importantes ramificaciones hacia otras áreas; y el deterioro en la calidad de los servicios sociales, que se relaciona con aspectos clave como la desigualdad. Ambos han sido dos anclas del modelo que se están reconfigurando aceleradamente.

Es destacable el reconocimiento de que la sostenibilidad del modelo cubano depende directamente del logro de cuotas superiores de desarrollo, y este a su vez se vincula estrechamente con el crecimiento económico. Uno de los grandes fallos del proceso cubano ha sido el excesivo peso que ha mantenido el voluntarismo y la cuestión política en la conducción económica. Es también un reconocimiento claro de la insatisfacción existente por el retraso en esta cuestión. En este sentido, se asume la economía como centro y prioridad de las transformaciones en curso. El hecho de vincular la perdurabilidad del modelo con el progreso, y no necesariamente con el completamiento del tránsito hacia el socialismo, marca una ruptura con el discurso anterior y probablemente abre la puerta hacia decisiones más pragmáticas que acepten las reglas de juego del mundo actual.

En ese sentido, aunque se propone la supremacía de la propiedad estatal, se deja un amplio margen para otras formas, incluso en asociación con esta. Asimismo, consagra el giro hacia vías más indirectas de intervención del Estado en la economía. En un apartado, se llega a afirmar que “El Estado se concentra en las funciones que le son propias, como planificar, regular, conducir y controlar el proceso de desarrollo económico y social...” lo cual lo asemeja notablemente a los estándares compartidos por los Estados modernos.

La forma de propiedad fundamental será la socialista de todo el pueblo, sobre los medios fundamentales de producción, en un escenario de coexistencia de múltiples formas. No obstante, existen derivaciones interesantes sobre este asunto. En primer lugar, se abre la posibilidad de que estos medios fundamentales en ciertas ocasiones sean compartidos o gestionados por otras formas reconocidas. En segundo lugar, se declara que la propiedad colectiva comporta deberes y derechos, entre los que se encuentra la participación directa en la administración de estos bienes, y más aún, en la toma de decisiones sobre su uso y gestión. Lamentablemente, no se apunta nada acerca de cómo se pretende llevar a la práctica esta proposición.

En línea con lo anterior, se prevé una ampliación del concepto de propiedad mixta, que incluye la posibilidad de que empresas estatales se asocien a entidades naturales o jurídicas, tanto nacionales como extranjeras. Esto abriría un gran abanico de posibilidades que tenderán a diversificar aún más los tipos de propiedad y gestión que funcionan en la economía cubana. Conviene resaltar la consagración de la diferencia entre propiedad y gestión, las definiciones incluidas apuntan hacia una flexibilización apreciable de la gestión y su transferencia previsible a otras formas no estatales.

Uno de los cambios más esperados y necesarios es el tratamiento de la propiedad privada. La propuesta supera en este sentido todo

lo anterior que se había recogido sobre este asunto. Por primera vez en el período revolucionario, se establece claramente que existe un espacio y una función social a cumplir por la propiedad privada en el modelo cubano. Ciertamente que esta se presenta como subsidiaria de las formas principales, pero es un gran paso de avance, que adecuadamente implementado puede suponer la superación de varios lastres que frenan innecesariamente el desarrollo de las fuerzas productivas.

El documento también aclara que las regulaciones deben conducir a que los productores de todas las formas de propiedad reciban condiciones similares de funcionamiento y acceso a los mercados. No obstante, habrá que esperar a la implementación para saber cómo se interpretó el término “similares”, que no se traduce exactamente como “en igualdad de condiciones”.

A tono con los cambios en la estructura de propiedad, se consagra la combinación de instrumentos directos e indirectos para la intervención del Estado en la economía. A partir del contexto actual, las propuestas sugieren que estos últimos adquirirán mayor importancia en el despliegue del nuevo modelo. En lugar de fijar precios centralmente, se plantea que se establecen políticas para su determinación, transfiriendo el establecimiento de los mismos al sistema empresarial.

En relación a la política social, hubiese sido deseable reconocer que el ideal de prosperidad de los ciudadanos no solo tiene que ver con aspiraciones y circunstancias domésticas puesto que el mismo aparece crecientemente influenciado por patrones de consumo y estilos de vida provenientes del exterior, mayormente capitalista. Es un fenómeno que no es exclusivo de Cuba. Aquí adquiere características particulares debido a la condición de país occidental, subdesarrollado y latinoamericano, la cercanía a Estados Unidos, la existencia de una amplia comunidad cubana en ese país y otros, con vínculos cada vez más estrechos con su nación de origen, proceso que se ha favorecido a partir de las reformas en curso, también estarían el acceso creciente a Internet y los medios masivos de comunicación.

Asimismo, se plantea el objetivo de garantizar estabilidad económica y social, sin inseguridades sobre el futuro familiar o personal. Esta es una propuesta excesivamente idealista. El aumento de la incertidumbre debido a diversos procesos convergentes es una característica de la sociedad contemporánea, que se relaciona con el cambio técnico, la creciente movilidad del capital, el trabajo y las personas, junto a su interactividad. Se crean nuevas posibilidades y se destruyen sectores completos a una velocidad nunca antes imaginada.

El avance es innegable, pero persisten tensiones e incluso contradicciones en la propuesta, cuya solución será una de las claves para su ulterior puesta en práctica. La aceptación del modelo de economía

mixta se combinó con una deliberada estratificación de las diferentes formas de propiedad. El resultado es un esquema en el que se ubicaría la propiedad socialista de todo el pueblo (estatal) como la forma principal, seguida por la cooperativa, a la que se le brindará una atención especial en tanto tipo colectivo de gestión, y finalmente la propiedad privada, como opción subsidiaria de las demás. Sin embargo, el alcance y las funciones previstas para esta última, deja entrever que en todo caso, la inversión extranjera desempeñará un rol protagónico, mientras que el capital privado nacional enfrentará las mayores limitaciones, tanto en tamaño como en los sectores en los que puede ejercer algún tipo de iniciativa.

La superioridad de unas formas sobre otras es una mera aspiración que responde a consideraciones extraeconómicas, inalcanzable sin cambios profundos en la empresa estatal. La superación de las relaciones capitalistas no se logra por decreto. La estratificación propuesta puede conducir a una asignación ineficiente de los factores productivos, lo que retardará enormemente el crecimiento económico, objetivo declarado como esencial para la sostenibilidad del modelo.

Por otra parte, si prima un criterio de tipo administrativo en la determinación de las áreas donde operan el sector privado y las reglas de mercado, dos efectos contraproducentes son previsibles. Por una parte, el desempeño económico en estos sectores se ubicará permanentemente por debajo del potencial, afectando el rendimiento global de la economía, tal y como ha sido el caso hasta ahora. La prueba es que se ha producido un salto cuantitativo y cualitativo en aquellas actividades donde hay presencia privada, en solo seis años. De otro lado, se generaría un estímulo permanente a la informalidad, lo que es un caldo de cultivo para la evasión fiscal, la corrupción y la desigualdad desmedida.

Otro asunto controvertido es el rol del mercado, especialmente porque se sigue presentando como alternativa a la planificación central. Esta se anuncia como la forma de dirección principal, aunque no se esbozan los profundos cambios a los que está abocada la concepción tradicional dominante hasta hoy. Se llega a afirmar que se elegirán las áreas en las que se aceptarán las relaciones de mercado. La contradicción es evidente en tanto el mercado es una relación social objetiva, que no depende del reconocimiento consciente de ningún ente político o administrativo. Adicionalmente, se confunden el proceso con los instrumentos, estableciendo casi una equiparación entre planificación e instrumentos directos administrativos. La evidencia empírica demuestra que el mejor plan es el que reconoce los desequilibrios del mercado y usa acciones directas de forma puntual y transitoria, puesto que de otro modo se subvierten permanentemente las señales económicas fundamentales.

El establecimiento de límites a la concentración de la propiedad y la riqueza es otra cuestión de gran alcance, teniendo en cuenta la interpretación al uso de este principio desde la adopción de los Lineamientos en 2011. En general, esto se ha equiparado con la imposición de restricciones al surgimiento y desarrollo del sector privado. Además de impedir el funcionamiento de reglas claras y estándares para todos los actores, va en contra de la propia lógica del progreso económico. Es difícil comprender como se puede establecer el crecimiento como objetivo central y a la vez penalizar sistemáticamente a las empresas más eficientes y creativas, esto es, a las que crecen y amplían su dotación de factores productivos, incluyendo fuerza de trabajo. No solo se perjudica la asignación eficiente de recursos, sino que se premia el peor desempeño. Al tratar de igualar hacia abajo a las mejores entidades, se les retrotrae al escenario donde se ubica la zona de confianza de los peores productores.

La apropiación social de la mayor parte de la riqueza, que debería ser el objetivo de justicia social posible en las actuales condiciones, puede tener lugar en un contexto donde la gestión y propiedad estatal no sean mayoritarias. Y requiere que las entidades públicas sean bien gestionadas y que se premien socialmente los mejores desempeños.

Resulta alentador el reconocimiento de la necesidad de una relación más funcional con la economía mundial. Se llega a declarar que se promoverá la integración económica con otros países, especialmente de la región latinoamericana. No obstante, avanzar por este camino plantea una dificultad sustantiva. Los procesos de este tipo que tienen lugar en el mundo contemporáneo tienden a proponer una integración profunda entre las economías participantes. Los acuerdos que se negocian, desde hace bastante tiempo desbordan el ámbito puramente comercial, para incorporar las inversiones, propiedad intelectual, competencia, compras públicas, entre otras muchas. La presencia de estos aspectos da por descontado que las instituciones fundamentales de una economía de mercado son funcionales en las economías participantes. Este no es el caso de Cuba. El dilema se plantea de esta forma: se aceptan estas reglas de juego, asumiendo que el beneficio a largo plazo es clave, y se introducen gradualmente las transformaciones necesarias; o el país queda al margen de estos procesos, que en la mayoría de los casos supera el ámbito bilateral.

El cierre de este documento debe proporcionarlo el Plan Nacional de Desarrollo 2030. Es un proyecto ambicioso, de gran envergadura, que también incorpora modificaciones metodológicas de gran trascendencia. Una de ellas destierra la noción de que el desarrollo se equipara al despliegue de sectores económicos, entendidos como

ramas de la economía. Aquí estos son el resultado de un planteamiento anterior que pasa por la identificación de los denominados “ejes estratégicos” entendidos como las áreas de transformación de carácter transversal que permitirían activar las palancas necesarias para hacer realidad la visión de la nación, un asunto que desborda el ámbito puramente económico, otra adición saludable. Es una propuesta incompleta, en tanto quedan por establecer indicadores, brechas y metas, las necesidades de financiamiento correspondientes y sus fuentes posibles.

En este sentido, la cuestión del financiamiento externo se plantea solo lateralmente, sin mencionar explícitamente a las instituciones financieras internacionales. Conviene resaltar que aquellas metas son muy difíciles de alcanzar si se mantiene el alejamiento de estas instituciones, tanto las de carácter concesional (bancos de desarrollo al estilo Banco Mundial o Banco Interamericano de Desarrollo) como compensatorio (Fondo Monetario Internacional).

CONSIDERACIONES FINALES

Transcurridos diez años desde que se comenzó a hablar de la necesidad de introducir “cambios estructurales y de concepto”, una evaluación a grandes rasgos de los aspectos económicos de la transformación arroja lo siguiente:

1. El desempeño económico global, medido por el crecimiento promedio anual del PIB, no mejoró apreciablemente. En 2016, Cuba registró el primer decrecimiento en el PIB en 23 años.
2. Se preservó el equilibrio macroeconómico básico, pero sin resolver definitivamente el factor de distorsión por antonomasia que es el arreglo monetario y cambiario actual.
3. Mejoró el enlace financiero internacional del país, pero sobre todo basado en pago de deudas con gran costo económico. Sin embargo, aspectos de fondo como la entrada de capital extranjero, y el acceso a fondos concesionales de bancos de desarrollo permanecen retrasados. Esto plantea dudas sobre la sostenibilidad y profundidad de este proceso.
4. La exposición a la situación económica en socios como Venezuela, pero también Brasil se mantuvo alta, e incidió directamente en los malos resultados de 2016.
5. Las transformaciones en la estructura de propiedad no hallan correspondencia en un cambio similar en los flujos asociados a los mecanismos de asignación de recursos. Estos supone

alta ineficiencia en la asignación de factores y sesgos rentistas en algunas actividades emergentes.

6. El consumo privado creció más rápido, pero se reparte de manera más desigual. Y en todo caso, lo hace a un ritmo que no llega a cerrar las brechas anteriores, y se mantiene el retraso en la mayor parte del sector público.

Estas ideas pudieran haber servido de base para los nuevos documentados que guiarán la política económica y social en años venideros. Sin embargo, tal y como se examinó anteriormente, aunque se observan progresos, se mantienen contradicciones de gran calado que pueden complicar enormemente los próximos pasos.

A esto habría que añadir un entorno internacional más hostil. El panorama político en América Latina se ha modificado notablemente. Países con gran peso en el continente como Brasil y Argentina tienen ahora gobiernos de derecha. Esa también parece confirmarse como la opción más probable en Chile y México. En Ecuador y Bolivia, dos países muy cercanos políticamente a Cuba, dos presidentes con una amplia base popular no van a continuar al frente del gobierno por diferentes razones. En relación a Venezuela, la situación política sigue siendo inestable. Las dificultades económicas acechan también a la región. Tres grandes economías como Brasil, Argentina y Venezuela se han contraído por al menos dos años consecutivos, el declive venezolano puede llegar a cuatro períodos. El futuro se ensombrece para México, que ya sufre la mayor devaluación del peso en décadas. Los problemas que atraviesan varios de los socios claves necesariamente debilitarán los beneficios económicos de la cooperación, como ya es visible en el caso venezolano.

Asimismo, la economía mundial no está en su mejor momento. La resaca de la crisis de 2008 continúa afectando el desempeño de gran número de países, tanto avanzados como en desarrollo. La desaceleración de la economía china y la debilidad económica generalizada han impactado negativamente en el comercio internacional, otrora fuente predilecta de expansión para el mudo subdesarrollado. Las exportaciones de América Latina arrastran tres años de descenso, y se pronostica que durante algunos períodos el comercio se expanda a tasas más bajas que el crecimiento del PIB global.

Por si fuera poco, a falta de las medidas prácticas que tomará su administración, el ascenso de Donald Trump a la presidencia de Estados Unidos implica que por primera vez en décadas el líder de una gran potencia se proclama abiertamente contrario a la globalización.

Al menos tres grandes iniciativas multilaterales de facilitación de comercio corren grave peligro, al menos en su forma actual: el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), el Acuerdo Transpacífico (TPP), y la propuesta trasatlántica (TTIP). Esto ahondaría el declive del intercambio comercial, lo que es muy mala noticia para los países pequeños en desarrollo, con economías abiertas dependientes del comercio y las finanzas internacionales, entre los que se encuentra Cuba.

En el caso de Europa, el proyecto de la Unión Europea (UE) atraviesa uno de sus peores momentos. Varios gobiernos tienen que concentrarse en acorralar tendencias antieuropeístas en el plano doméstico, en medio de una continua debilidad económica, la crisis migratoria y el activismo yihadista. Esto presupone una menor prioridad relativa para asuntos de agenda internacional con escasa relevancia práctica. Como nota positiva, la UE acaba de levantar la Posición Común sobre Cuba a partir de la firma del Acuerdo de Cooperación, aunque este último debe de ser ratificado por el Parlamento Europeo.

No obstante, para Cuba quizá lo más relevante llega otra vez desde su vecino del Norte. La victoria del candidato republicano sorprendió y preocupó a muchos dentro y fuera de la Isla. El nombramiento de integrantes del ala más dura de la comunidad cubana en ese país para el equipo que prepara la próxima administración, junto a algunas mensajes en Twitter despertaron las alarmas en amplios segmentos en Cuba y en Estados Unidos, que ven con preocupación el retorno de una retórica de Guerra Fría y el daño inminente a lo logrado en los últimos dos años. La afectación puede hacerse sentir en sectores como el turismo o las remesas.

Con este trasfondo, el relevo de Raúl Castro al frente el país y unos cambios más lentos agitan el futuro inmediato. Luego de casi seis años después de haber adoptado el programa inicial, la tarea no parece más sencilla, todo lo contrario.

BIBLIOGRAFÍA

- Mesa-Lago, Carmelo y Pavel Vidal 2009 “The impact of the global crisis on Cuba’s economy and social welfare” en *Journal of Latin American Studies*, N° 42: 689-717.
- ONEI (varios años) *Anuario Estadístico de Cuba* (La Habana: Oficina Nacional de Estadísticas e Información).
- Partido Comunista de Cuba (PCC) 2011 “Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución”. Documento del VI Congreso del Partido Comunista de Cuba (La Habana).

- Partido Comunista de Cuba (PCC) 2016 “Actualización de los Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución para el periodo 2016-2021”. Documento del VII Congreso del PCC (La Habana).
- Partido Comunista de Cuba (PCC) 2016 “Conceptualización del Modelo Económico y Social Cubano de Desarrollo Socialista”. Documento del VII Congreso del PCC (La Habana).
- Partido Comunista de Cuba (PCC) 2016 “Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social hasta 2030: Propuesta de Visión de la Nación, Ejes y Sectores Estratégicos”. Documento del VII Congreso del PCC (La Habana).

José Luis Perelló Cabrera*

EL TURISMO INTERNACIONAL EN CUBA Y SUS IMPLICACIONES EN EL CARIBE ANTE UN ESCENARIO DE RELACIONES DIPLOMÁTICAS CON LOS ESTADOS UNIDOS

INTRODUCCIÓN

La irrupción de Cuba en el escenario turístico del Caribe, a partir de la decisión de los gobiernos de Estados Unidos y de la Isla de normalizar las relaciones entre los dos países, trae aparejadas varias iniciativas que impactarán positivamente en el crecimiento del turismo en toda la subregión, convirtiendo paulatinamente al Gran Caribe en un megadestino de clase mundial.

En principio, es bueno recordar que Cuba es parte inseparable del Caribe, con el que ha compartido siempre sus éxitos y amenazas. Los que pueblan estos territorios convertidos en destinos turísticos, son ante todo caribeños y después latinoamericanos. Los pequeños

* Doctor en Ciencias Económicas, Profesor de la Facultad de Turismo de La Universidad de La Habana. Miembro de la Cátedra de Estudios del Caribe 'Norman Girvan' de la Universidad de La Habana. Profesor adjunto del Instituto Internacional de Periodismo José Martí. Máster en Gestión Turística por la Universidad de La Habana y MBA en Alta Dirección de Empresas Turísticas por la ESADE de Barcelona. Ha participado como conferencista en Universidades del Norte, Centro y Suramérica. Ha impartido numerosos cursos de postgrado en Cuba y en el extranjero. Ha publicado varios libros y artículos en revistas y medios de prensa nacionales y extranjeros. También ha participado en varios congresos y convenciones internacionales y nacionales. En la actualidad se especializa en temas de migraciones internacionales y desarrollo turístico.

estados insulares del Caribe, en común, no poseen muros ni alambradas, tampoco ejércitos atrincherados que limiten sus fronteras. Son fronteras de aguas cálidas que acogen con beneplácito a visitantes de todas partes del mundo.

Se comparten los problemas básicos de los territorios insulares, con independencia de que se hayan convertido en estados soberanos o permanezcan vinculados a territorios de ultramar; es común establecer planes de desarrollo, teniendo en cuenta la escasez de recursos, la dependencia histórica del exterior, y por supuesto las exigencias de un desarrollo sostenible. Como islas, se asume el aislamiento de los ecosistemas insulares como un hecho físico, pero sus consecuencias se experimentan tanto en el terreno económico, como en el social.

Las islas no solo están limitadas geoespacialmente, sino también sufren el aislamiento debido a que para llegar a sus costas es preciso franquear las barreras marítimas. La combinación de estos elementos, definen principalmente la noción de insularidad, hecho que no perciben los territorios del continente. Los caribeños también tienen una clara percepción de su riqueza e influencia; su fragilidad ante fenómenos meteorológicos; de las posibilidades y los límites de su naturaleza. La población insular es plenamente consciente de las posibilidades de sus recursos, y han desarrollado buenos sistemas de adaptación al sistema mundial, como países de la periferia.

En este entorno, y asumiendo un clima de hostilidad con Estados Unidos, el turismo internacional se presentó para Cuba como un inductor de cambios en la estructura económica y social del país a finales del siglo pasado, en momentos en que se presentaba una profunda crisis tras la desaparición del sistema socialista. El derrumbe del socialismo en los países de Europa del Este comenzó a mediados de 1989 y concluyó en diciembre de 1991 al desintegrarse la Unión Soviética, con la cual la Isla tenía relaciones de dependencia económica y comercial.

Junto a la crisis interna que vivía la Isla, el gobierno estadounidense recrudesció las leyes de bloqueo económico, comercial y financiero, generando graves situaciones: la aprobación de la Enmienda Torricelli, la cual restableció la Lista Negra de barcos que tocasen puertos cubanos, borrando la posibilidad de desarrollar el turismo de cruceros; la diplomacia de segunda vía, concebida para corroer desde adentro la Revolución Cubana; la Crisis de los Balseiros que generó una imagen de caos y emigración ilegal masiva; el incidente de las avionetas y la inmediata aprobación de la Ley Helms-Burton, la cual ahuyentó a muchos inversionistas potenciales; la campaña terrorista de bombas en los hoteles y otras instalaciones turísticas con el propósito de provocar el pánico.

Pero esa capacidad de generación económica, que podía propiciar el turismo internacional, solamente se podía concebir a partir de un contexto dado: debía integrarse, como objeto de desarrollo, a un argumento determinado, redimiendo sus rasgos peculiares y respetando la historia de la sociedad cubana donde se desarrollaba, sus encadenamientos con el sistema económico prevaleciente, sus relaciones productivas y las tradiciones revolucionarias que identificaban a los cubanos. La compleja y adversa situación descrita hacía pensar como algo imposible el desarrollo del turismo internacional.

Sin embargo, contrario a todos los pronósticos, en 1990, Cuba recibió unos trescientos mil turistas y diez años después ya superaba a Jamaica y a las Bahamas con más de un millón de visitantes, pasando de la posición 23 en arribo de turistas en la región de las Américas a la posición número 8 en ese *ranking*, manteniendo un crecimiento sostenido durante esos años.

EL TURISMO INTERNACIONAL Y SU CONTRIBUCIÓN A LA ECONOMÍA CUBANA EN LOS ÚLTIMOS VEINTE AÑOS

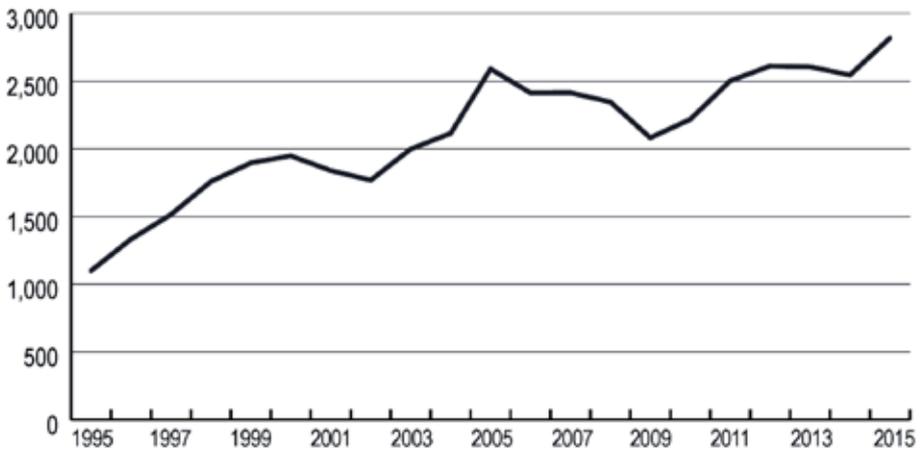
Las aspiraciones de mantener los recursos naturales como atractivos turísticos, especialmente las playas, representaban la oferta de actividades que implicaban el uso de territorios predeterminados, que los convertirían en territorios de alta significación para el desarrollo del turismo internacional. El modelo de desarrollo turístico, desde entonces, se ha caracterizado por la construcción acelerada de grandes hoteles y resorts de cuatro y cinco estrellas, en zonas de arenas blancas y magníficas playas. Este modelo de desarrollo turístico, basado en la construcción masiva de habitaciones hoteleras, presentó como peligro la inmovilización de recursos, lo que significa un aumento en habitaciones frente a una demanda que no crecía en la misma proporción.

Por otra parte, en estos veinte años el turismo, como actividad económica, se ha visto limitado en su desarrollo por problemas estructurales de la economía cubana de difícil solución. Entre los más relevantes están la insuficiencia del ahorro doméstico, la escasez crónica de divisas, las distorsiones en el sistema de precios relativos derivadas del uso de un tipo de cambio oficial sobrevaluado, los mercados segmentados y la dualidad monetaria y cambiaria (Sánchez Egozcue, 2012).

Todo esto ha afectado extraordinariamente los niveles de eficiencia y calidad de la producción y los servicios y, por extensión, ha supuesto un fuerte impacto en la capacidad competitiva real del comercio exterior del país frente a los mercados internacionales. En todos estos años, los indicadores del crecimiento y desarrollo turístico se

han centrado en las llegadas de visitantes internacionales y en la construcción de plazas hoteleras, subvalorando que el objetivo fundamental de la actividad turística es la captación directa de divisas, maximizando el ingreso medio por turista, según se plantea en la Política para el Turismo aprobada por el Estado y el Gobierno.

Figura 1
Ingresos totales asociados al turismo, 1995-2015 (millones de USD)



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Oficina Nacional de Estadísticas (ONE).

Una de las medidas tomadas en un inicio por el gobierno cubano, para enfrentar la crisis de los años noventa fue la dolarización parcial de la economía. La decisión obedecía a la necesidad de facilitar una moneda más estable que el peso cubano a las actividades económicas que funcionarían como resortes de la recuperación. A partir del año 2003 se adoptaron una serie de medidas tendentes a la desdolarización paulatina de la economía y a reemplazar progresivamente el dólar por el peso cubano convertible (CUC)¹, pero condicionado al valor del dólar.

Al pasar toda la comercialización de bienes y servicios en dólares a pesos convertibles, se exigió a los turistas cambiar sus monedas traídas desde el exterior a monedas nacionales para poder consumir dentro de Cuba, lo que los obligaba a pagar el gravamen de 10% si ingresaban dólares físicos. Esta revaluación elevó los costos de Cuba

¹ Un CUC = 0,82 dólares (dato de febrero de 2017).

en relación al dólar, influyendo negativamente, junto a otros factores, sobre la demanda internacional de turismo hacia la Isla.

En estos últimos años, cualquier análisis sobre los ingresos asociados al turismo queda distorsionado porque los datos recogidos en las estadísticas son incompletos o deficientes y no reflejan el comportamiento real de los ingresos del turismo receptivo. El indicador de ingresos asociados al turismo no recoge lo que el visitante foráneo gasta en los espacios no estatales como los restaurantes, las cafeterías, los establecimientos de artesanía y el alojamiento en casas privadas.

Según Feinberg y Newfarmer (2016), en la actualidad la participación de Cuba en el gasto turístico mundial representa menos de la mitad de la de República Dominicana, un país de tamaño, características y ubicación similares. No obstante, la apertura de nuevos destinos en el mundo en desarrollo, el efecto de los costos de transporte cada vez menores y una mejor mercadotecnia de otros países provocaron la disminución de la participación en el mercado turístico de todos los países caribeños.

Estos autores consideran que detrás de las estadísticas se esconde una tendencia más inquietante: la industria turística cubana estaba atendiendo al segmento de bajos ingresos del mercado. Los turistas que visitaban asiduamente a Cuba no pertenecían al mismo rango de ingresos que los adinerados visitantes estadounidenses que visitan otros destinos. Esta clase de turistas gastaba menos. La industria turística cubana se ha enfocado en ofrecer complejos vacaciones con todo incluido a clientes que buscaban una buena relación precio-calidad provenientes de Canadá, España, Italia, Rusia y otras poblaciones europeas de bajos ingresos deseosas de atrapar las ofertas de paquetes baratos comercializadas por los “touroperadores” turísticos internacionales.

Una mirada al indicador *llegada de visitantes internacionales* muestra una tasa de crecimiento promedio anual de 4,2% en el período 1995-2014. Muchos son visitantes repitentes, en particular los provenientes de Canadá, volviendo una y otra vez, pese a las dificultades en el servicio que enfrenta el sector turístico cubano por causas exógenas y endógenas.

En todos estos años, el desarrollo del turismo internacional en Cuba ha sido concebido a partir de un escenario de confrontación y restricciones de viajes que han caracterizado las relaciones entre Cuba y los Estados Unidos desde hace más de medio siglo. La política del gobierno estadounidense hacia Cuba ha transitado desde momentos de acercamiento y suspensión de algunas restricciones de viajes hasta etapas de recrudescimiento de las medidas y la aprobación de nuevas leyes de bloqueo. Este proceder inestable en la política estadouniden-

se, desde el punto de vista del turismo internacional hacia la mayor de las Antillas, propició una cierta consolidación (en el turismo cubano) de parte de Canadá, de los principales emisores europeos y del segmento de cubanos emigrados residentes en el exterior.

Tabla 1
Llegadas de visitantes internacionales a Cuba, 2006-2014

| Mercados | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|-----------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|
| Canadá | 604.263 | 660.384 | 818.246 | 914.884 | 945.248 | 1.002.318 | 1.071.692 | 1.105.726 | 1.175.077 |
| Emigrados | 157.873 | 192.713 | 226.707 | 296.064 | 375.431 | 397.873 | 384.182 | 373.458 | 361.228 |
| Alemania | 114.291 | 103.053 | 100.964 | 93.437 | 93.136 | 95.124 | 108.709 | 115.546 | 139.136 |
| Reino Unido | 211.075 | 208.122 | 193.932 | 172.318 | 174.343 | 175.822 | 153.731 | 149.513 | 123.910 |
| Italia | 144.262 | 134.291 | 126.042 | 118.347 | 112.298 | 110.432 | 103.287 | 95.536 | 112.076 |
| Francia | 103.469 | 92.304 | 90.731 | 83.478 | 80.470 | 94.370 | 101.521 | 96.636 | 103.475 |
| EE.UU. | 36.808 | 40.520 | 41.904 | 52.455 | 63.046 | 73.566 | 98.051 | 92.346 | 91.254 |
| España | 185.531 | 133.149 | 121.166 | 129.224 | 104.948 | 101.631 | 81.354 | 73.057 | 77.099 |
| Rusia | 27.861 | 29.076 | 40.620 | 37.390 | 56.245 | 78.469 | 86.940 | 70.398 | 69.237 |
| Argentina | 30.383 | 37.922 | 47.405 | 48.543 | 58.612 | 75.968 | 94.691 | 90.083 | 68.849 |
| SUBTOTAL | 1.617.822 | 1.633.541 | 1.809.725 | 1.948.149 | 2.065.787 | 2.207.584 | 2.286.170 | 2.264.312 | 2.321.341 |
| % de partic. | 72,9 | 75,9 | 77,1 | 80,2 | 81,6 | 81,3 | 80,5 | 79,4 | 77,3 |
| Otros países | 602.745 | 518.680 | 538.615 | 481.660 | 465.958 | 508.733 | 552.185 | 587.707 | 681.404 |
| TOTALES | 2.220.567 | 2.152.221 | 2.348.340 | 2.429.809 | 2.531.745 | 2.716.317 | 2.838.355 | 2.852.019 | 3.002.745 |

Fuente: Elaboración propia a base de datos de la Oficina Nacional de Estadísticas (ONE).

Desde años recientes, casi el 80% de las llegadas se han concentrado en diez mercados principales, y de estos los dos primeros segmentos contribuyen con el 50% del total de visitantes internacionales (ver tabla 1).

A pesar de las dificultades económicas que ha atravesado el país, que han repercutido en la construcción de nuevas instalaciones de alojamiento y en la calidad de muchos de los servicios que se ofrecen en los hoteles, Cuba cuenta con capacidades de alojamiento en todos los polos turísticos. Más concretamente, el 47% de los hoteles se localizan en territorios costeros y el 39% están situados en ciudades principales.

La distribución de la infraestructura de alojamiento por territorio está condicionada por los factores de la demanda y por la intencionalidad del desarrollo turístico. En este sentido, se conoce

que los territorios turísticos de mayor desarrollo se han concentrado en zonas costeras con playas de arenas blancas (Varadero, Cayería Norte, Jardines del Rey y norte de Holguín), mostrando una preferencia por el turismo de sol y playa, en correspondencia con el crecimiento del mercado canadiense. Actualmente el 71,5% del total de habitaciones están dirigidas al producto sol y playa, distribuidas en 168 establecimientos de alojamiento. A estas capacidades del sector estatal se adicionaban las 18.740 habitaciones del sector privado.

Al finalizar el 2015, la oferta habitacional del sector turismo contó con 63.657 habitaciones físicas distribuidas en 372 instalaciones en cinco empresas hoteleras cubanas principales: Gaviota (24.497), Cubanacán (15.463), Gran Caribe (12.169), Islazul (9.925), Habaguanex (598) y otras entidades afines que comercializan habitaciones al turismo.

Tabla 2
Instalaciones y habitaciones por empresas de alojamiento en el 2015

| Empresas de alojamiento | Cantidad de instalaciones | % de instalaciones | Habitaciones existentes | % de habitaciones |
|-------------------------|---------------------------|--------------------|-------------------------|-------------------|
| Cubanacán | 86 | 23,1 | 15.463 | 24,3 |
| Gran Caribe | 57 | 15,3 | 12.169 | 19,1 |
| Islazul | 121 | 32,5 | 9.925 | 15,6 |
| Campismo | 17 | 4,6 | 217 | 0,3 |
| Palmares | 5 | 1,3 | 28 | 0 |
| Formatur (Escuela) | 1 | 0,3 | 18 | 0 |
| Gaviota | 61 | 16,4 | 24.497 | 38,5 |
| Habaguanex | 21 | 5,6 | 598 | 0,9 |
| Palco | 1 | 0,3 | 177 | 0,3 |
| Tará | 2 | 0,5 | 565 | 0,9 |

Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de Turismo, 2015.

En estos últimos años se han realizado estudios detallados y profundos para determinar el potencial de desarrollo turístico de los diferentes territorios, teniendo en cuenta los atractivos y los recursos naturales y culturales. Estos estudios culminaron en el Plan General de Ordenamiento Territorial y Urbanismo², documento base para

2 Ver <http://www.ecured.cu/Plan_General_de_Ordenamiento_Territorial_y_Urbanismo> acceso en febrero de 2017

trazar los proyectos de nuevas inversiones y la localización para los nuevos hoteles y complejos turísticos. Durante los próximos cinco años, se construirán 50.000 nuevas habitaciones en los principales polos turísticos del país.

Un breve repaso por los muchos paisajes y atracciones de Cuba muestra la razón por la que el país puede aprovechar el turismo para impulsar el crecimiento económico. Sus playas de extensiones interminables, protegidas por bahías naturales y cadenas de bancos de arena y pequeñas islas, están atrayendo a millones de turistas cada año. También cuenta con acogedores pueblos de provincia, menos desarrollados pero también poseedores de un gran potencial turístico. Los visitantes más experimentados tienen a su disposición el vasto sistema de parques protegidos, reservas ecológicas y arrecifes de coral. En este sentido, Cuba, en su conjunto, corre pocos riesgos de verse inundada de extranjeros. Por el contrario, hay mucho margen para la expansión del turismo en la isla. Incluso luego de la finalización de los ambiciosos programas de expansión hotelera del sector turístico cubano, sólo se habrá tocado una pequeña fracción de las más de 1.400 isletas y bahías a lo largo de los 5.746 kilómetros de costas. Pero incluso este crecimiento limitado deberá administrarse cuidadosamente si se desea evitar que la nueva afluencia de visitantes traiga consigo daños ambientales irreparables.

EL TURISMO INTERNACIONAL EN CUBA ANTE EL NUEVO ESCENARIO DE RELACIONES CON LOS ESTADOS UNIDOS

El grupo de medidas anunciadas por los presidentes de Cuba y los Estados Unidos sobre el restablecimiento de las relaciones diplomáticas entre ambos países el 17 de diciembre de 2014 representa la posibilidad de analizar varios temas que inciden sobre el turismo cubano. El turismo es precisamente el sector que más puede favorecer el clima de normalización de las relaciones entre los dos países.

Este clima de distensión en las relaciones entre los dos países incentivó los flujos de visitantes foráneos a Cuba procedentes de todos los países emisores de turismo y provocó un crecimiento significativo en el número de turistas en el año 2015 y 2016, principalmente aquellos provenientes de los Estados Unidos, Alemania, el Reino Unido, Francia, Italia, España y Canadá. Este último continúa siendo el principal mercado turístico para Cuba, pese a un decrecimiento en el número de visitantes producto del aumento de los precios y la devaluación del dólar canadiense.

Tabla 3
Llegada de visitantes internacionales a Cuba 2014-2016

| Mercados/segmentos | 2014 | 2015 | 2016 | % de crecimiento 2014-15 | % de crecimiento 2015-16 |
|---|------------------|------------------|------------------|--------------------------|--------------------------|
| Canadá | 1.175.077 | 1.300.092 | 1.198.917 | 10,6 | -7,5 |
| Cubanoamericanos | 258.814 | 292.692 | 344.522 | 13,1 | 17,0 |
| Estadounidenses | 91.254 | 161.233 | 282.621 | 76,7 | 75,7 |
| <i>Desde EE.UU.</i> (Cubanoamericanos + Estadounidenses) | <i>350.068</i> | <i>453.925</i> | <i>627.143</i> | <i>77,1</i> | <i>76,8</i> |
| Reino Unido | 123.910 | 155.802 | 194.391 | 25,7 | 24,9 |
| Francia | 103.475 | 138.474 | 186.376 | 33,8 | 34,8 |
| Italia | 112.076 | 137.727 | 189.165 | 22,9 | 37,8 |
| España | 77.099 | 107.368 | 152.216 | 39,3 | 42,0 |
| México | 82.820 | 105.406 | 130.615 | 27,3 | 24,4 |
| Venezuela | 78.839 | 95.123 | 43.666 | 20,7 | -54,1 |
| Argentina | 68.849 | 85.172 | 94.164 | 23,7 | 10,9 |
| Cubanos de otros países | 102.414 | 97.934 | 102.719 | -4,4 | 8,1 |
| Otros países | 728.118 | 847.756 | 482.688 | 16,4 | -51,2 |
| TOTAL | 3.002.745 | 3.524.779 | 4.029.203 | 17,4 | 14,3 |

Fuente: Elaboración propia con datos de Oficina Nacional de Estadísticas.

Resulta destacable que en estos dos últimos años más del 75% de los visitantes a Cuba provinieron de diez segmentos de los principales mercados emisores de turismo, y de estos, el 50% procedieron de América del Norte, lo que reafirma que esta subregión es la principal emisora de los flujos turísticos para Cuba, un aspecto que puede consolidarse si se normalizan completamente las relaciones cubano-estadounidenses. Esta tendencia incluso puede fortalecerse debido al aumento de las corrientes migratorias desde Cuba hacia los Estados Unidos y Canadá. Esto apunta a la circularidad de los flujos, los cuales traen consigo una mayor demanda de servicios turísticos de parte de un segmento poblacional que, por naturaleza, debe ser fiel al destino donde tiene sembradas sus raíces culturales y familiares. América del Norte acoge la mayor proporción de cubanos emigrados con un 82,2%, compuesto por los cubanos que residen en los Estados Unidos, Canadá y Puerto Rico, este último sujeto a las leyes migratorias estadounidenses.

Sin lugar a dudas, la posible eliminación de todas las restricciones de viaje desde los Estados Unidos impondrá un desafío impresionante al sector turístico cubano, a toda la cadena de valor y a los gobiernos locales. A corto y mediano plazo, los destinos específicos dentro de Cuba no serán los tradicionales de sol y playa con sus grandes complejos turísticos con servicio todo incluido, sino las ciudades como La Habana, que atesoran los recursos y atractivos que demandarán los nuevos visitantes. En estos espacios de convivencia y relaciones humanas, el sector privado está llamado a jugar un rol mucho más activo que garantice el nuevo consumo turístico y se integre plenamente a la cadena de valor del turismo en sus dos eslabones fundamentales: el alojamiento y los espacios de ocio-restauración.

Este nuevo escenario turístico revela una mayor incidencia de estadounidenses alojados en casas privadas hacia el interior de los territorios, que al mismo tiempo revela la vinculación a otros espacios y actividades extra-hoteleras del sector no estatal: paladares, cafeterías, renta de autos, transportistas y artesanos, entre otros (formales e informales).

Teniendo en cuenta los posibles cambios en las tendencias de los flujos de visitantes, se deberá propiciar el crecimiento de los arrendadores de viviendas mediante licencias. Al mismo tiempo se incrementarán los intercambios con diferentes estratos de la sociedad, fundamentalmente en las áreas urbanas, las cuales se convertirán en los principales destinos específicos de los visitantes estadounidenses, con un fortalecimiento de vínculos con grupos empresariales, religiosos, académicos, intelectuales y artísticos.

No obstante, como los demás sectores de la economía cubana, el turismo continúa enfrentando las restricciones como consecuencia del bloqueo, por lo que no se cuenta con fuentes importantes de recursos financieros para procurarle reparación urgente a la planta hotelera; la construcción de nuevas instalaciones de alojamiento y ocio; renovación y modernización profunda de la infraestructura náutico-recreativa y aeroportuaria; y de igual modo, la falta de créditos y mercados que dificulta la adquisición de insumos y productos básicos para satisfacer las demandas del visitante foráneo, ante el propósito de la política turística de recuperar el espacio perdido.

IMPLICACIONES PARA EL TURISMO DEL CARIBE DE LAS RELACIONES ESTADOS UNIDOS-CUBA

En reiteradas ocasiones varios expertos y articulistas de los medios de prensa han señalado que la incorporación de Cuba al escenario turístico subregional, traerá impactos negativos a la economía y el turismo de los estados insulares del Caribe. Pero percibir la incor-

poración de Cuba al sistema caribeño y la normalización de las relaciones con Estados Unidos como una amenaza es simplemente una aberración geoestratégica de algunos centros de poder, tanto políticos como empresariales.

El escenario de la tan esperada normalización en las relaciones económicas entre Cuba y los Estados Unidos ha generado ciertos temores en los sectores turísticos y empresariales de los países del Caribe. Sobre todo el sector turístico percibe la posibilidad de pérdidas potenciales en un futuro, en la misma medida que Cuba comience a interactuar comercialmente con agentes e instituciones estadounidenses, en tanto la recuperada competitividad del mercado y la economía cubana ejercería presiones sobre algunos sectores turísticos caribeños como la inversión hotelera, el turismo de cruceros y las llegadas de visitantes internacionales.

La incorporación de Cuba en el escenario turístico del Caribe, a partir de la decisión de los gobiernos de Estados Unidos y de la Isla de normalizar las relaciones entre los dos países trae aparejado varias iniciativas que impactarán positivamente en el crecimiento del turismo y la economía en toda la subregión, convirtiendo paulatinamente al Caribe en un multidestino único de clase mundial. Esto traerá consigo un auge de la inversión extranjera directa, como ya ocurre en la mayoría de los territorios insulares; aprovechando además la consolidación de una zona de paz que contrasta con tantos lugares en el mundo donde reina el caos, el terrorismo y las confrontaciones bélicas.

En muchas ocasiones, el académico cubano Antonio Romero (2017), con acierto ha significado que el sector empresarial caribeño no ha considerado al mercado cubano como muy lucrativo en el corto plazo por los bajos niveles de interacción comercial y de inversiones con la Isla debido, entre otras razones, a las dificultades que prevalecen en las negociaciones con Cuba. Entre estas limitantes se destacan los problemas vinculados a la facilitación del comercio y a la realización de pagos externos en divisas; la estructura económica y la dualidad monetaria en Cuba que hace a las exportaciones de bienes y servicios muy poco competitivas; y en especial las pocas facilidades en términos de la transportación marítima y aérea. Sin embargo, un informe de la CHTA (2015) reconoce que durante muchos años la comunidad caribeña no aprovechó las oportunidades comerciales y del sector turístico en el mercado cubano.

En este sentido, un estudio elaborado por la Dirección de Turismo Sostenible de la Asociación de Estados del Caribe (AEC) (2016) señala que en la actualidad se deben adoptar nuevos y efectivos mecanismos que faciliten el intercambio económico y cultural entre los países de la

región, tomando en cuenta que el turismo de cruceros resulta ser uno de los principales atractivos y motores de la economía en el turismo. El actual escenario crea nuevos retos que motivan a la comunidad caribeña a alcanzar nuevos estándares de competitividad; mediante la generación de divisas ya sea como producto del gasto promedio de los visitantes, pago de impuestos portuarios o fondos creados para este segmento por cada destino; uno de ellos es el de la conectividad efectiva y asequible entre los países de la región siendo esto un elemento que facilitaría el desarrollo de los vínculos comerciales con otros países del mundo.

A MANERA DE CONCLUSIONES

El Caribe como región, depende esencialmente del turismo. Durante décadas, con pocas excepciones, las pequeñas economías caribeñas se han basado en sus ventajas naturales del sol, la arena, el mar, las poblaciones de acogida y; más que todo su relativa proximidad a los Estados Unidos, un gran mercado de viajes y turismo que considera al Caribe como su espacio natural de vacaciones. En más de medio siglo, la mayor de Las Antillas no ha participado en los flujos turísticos de los estadounidenses.

Relativamente poco esfuerzo se ha dedicado a convertir a la región más dependiente del turismo en el mundo en la más turística competitivamente. La llamada irrupción cubana en el espacio turístico del Caribe podría ser la tónica que los países de la región necesitan individual y colectivamente para construir el tipo de enfoques estratégicos para el desarrollo del turismo que producirán resultados sostenibles para todas las economías insulares.

Cuba ha reconocido desde hace tiempo que las grandes ventajas del turismo no son solo para atraer ingresos muy necesarios, sino que también ofrece una amplia gama de empleos, establece vínculos profundos con otras partes de la economía, promueve globalmente la imagen país y agota muy poco los recursos naturales y culturales que le sirven de atractivos; facilitando una gestión sostenible durante un período muy largo de tiempo.

La incorporación de Cuba en la oferta turística caribeña, a partir de la normalización de las relaciones con Estados Unidos, bajo un marco de respeto a las diferencias y la convivencia civilizada; trae aparejado oportunidades que impactarán positivamente en el crecimiento del turismo y la economía de todo el Caribe, convirtiéndolo en un destino turístico multicultural y pluriétnico, donde la hospitalidad de sus pobladores unido a la exuberancia de sus recursos naturales se constituyan en estímulos para la inversión extranjera directa y el desarrollo de sus comunidades.

Los muchos acuerdos suscritos en el sector hotelero y aeronáutico, junto al crecimiento del turismo de cruceros, propician que los flujos turísticos a los diferentes destinos caribeños conviertan a este espacio geoturístico en un multidestino único. El Caribe es el destino de cruceros más importante del mundo, representando el 40% de la capacidad global de la industria.

La fuerte actividad inversionista del Caribe presenta como tendencia en el período reciente el desarrollo en el sector del turismo, de las telecomunicaciones y de las infraestructuras como soluciones imprescindibles para el exitoso desempeño económico de la subregión.

Espacio de relaciones y concertación, con la incorporación cubana, se consolida cada año. Como escenario importante de encuentro en aras del desarrollo económico multisectorial y la inserción en los mercados globales.

La subregión cuenta con organizaciones como la Asociación de Estados del Caribe (AEC), la Comunidad del Caribe (CARICOM), la Organización de Estados del Caribe Oriental (OECS), la Organización Turística del Caribe (CTO) y la Asociación de Hoteles y Turismo del Caribe (CHTA). Es tarea de estas instituciones unir voluntades políticas y recursos para aprovechar la oportunidad en aras de forjar un territorio caribeño único, donde el vivir sea envidiable para las presentes y futuras generaciones.

Convirtiendo las “crisis” en oportunidades, en un corto o mediano plazo, la infraestructura turística del Caribe garantizará un extraordinario multidestino integrado y multimodal queda entonces a las administraciones nacionales y locales de turismo en cada destino, mejorar la competitividad del sector, elevar la capacitación y formación del capital humano y diversificar las fuentes de turistas en mercados y segmentos lo que permitirá que las grandes inversiones produzcan los beneficios que coadyuven a la sustentabilidad y al aumento de la calidad de vida y estado del bienestar de todos los caribeños.

BIBLIOGRAFÍA

- Asociación de Estados del Caribe (AEC) 2016 “Turismo de Cruceros en la región del Gran Caribe”. Informe de mercado. Dirección de Turismo Sostenible de la Asociación de Estados del Caribe, Puerto España, julio.
- Caribbean Hotel and Tourism Association (CHTA) 2015 “CUBA: The Great Disruption for the Good of the Caribbean”. Caribbean Hotel and Tourism Association states its views, report. Miami, junio.
- Feinberg, Richard y Newfarmer, Richard 2016 “Turismo en Cuba: En la ola hacia la prosperidad sostenible” en *Latin America*

- Initiative at Brookings* (Washington: Kimberly Green Latin American and Caribbean Center,
- Fondo Monetario Internacional (FMI) 2016 “Caribbean Outlook” en *Caribbean Corner*, N° 5 (Washington: Western Hemisphere Department’s Caribbean).
- González, Gerardo 2015 “Características y comportamiento de los modelos turísticos de Puerto Rico, República Dominicana y Cuba”. Ponencia presentada en Congreso LASA San Juan, mayo.
- Perelló, José Luis 2015a “Contribución de la Diáspora Cubana al crecimiento del turismo internacional en Cuba” en *Ara Journal of Tourism Research* N°2 (Barcelona, CETT) Vol. 5.
- Perelló, José Luis 2015b “El sector no estatal y su papel en el desarrollo del turismo cubano en un escenario de relaciones con Estados Unidos” en *Miradas a la Economía Cubana*, La Habana, Vol. 6, julio.
- Perelló, José Luis 2016 “Desarrollo del turismo en Cuba: tendencias, políticas e impactos futuros” en *Cuba in Transition Proceeding Association for the Study of the Cuban Economy* (Washington) ASCE, Vol. 26, pp: 229-233.
- Perelló, José Luis 2017a “El turismo internacional en Cuba. Un recuento necesario ante un nuevo escenario de relaciones diplomáticas con los Estados Unidos” en *Cuba: empresas y economía* (Puerto Rico: CLACSO).
- Perelló, José Luis 2017b “El turismo internacional en Cuba en el escenario de relaciones con Estados Unidos” en *Revista Estudios del Desarrollo Social: Cuba y América Latina* N°1 (La Habana: FLACSO) Vol. 5, enero-abril.
- Romero, Antonio 2017 “Cuba. Transformación económica y relaciones con el Caribe en el escenario post 17-D” en *Cuba: empresas y economía* (Puerto Rico: CLACSO).
- Romeu, Rafael; Acevedo, Sebastian y Alleyne, Trevor 2016 “The Vacation is OVER, 2016 What to Expect in the Caribbean?” Ponencia presentada en el 26th Congress of Association for the Study of the Cuban Economy (Miami: ASCE) julio-agosto.
- Sánchez Egozcue, Jorge 2012 “La Relación Crecimiento Económico y Sector Externo, una evaluación de la dinámica entre las presiones coyunturales y las distorsiones endémicas”. Ponencia presentada en el Seminario del Centro de Estudios de la Economía Cubana, La Habana, 24 al 25 de junio.

Marlén Sánchez Gutiérrez*

CONSECUENCIAS PARA EL CARIBE DEL RESTABLECIMIENTO DE LAS RELACIONES ENTRE CUBA Y ESTADOS UNIDOS

UNA MIRADA DESDE LOS FLUJOS DE INVERSIÓN EXTRANJERA

INTRODUCCIÓN

A pesar de la volatilidad que caracteriza a los flujos financieros internacionales, la Inversión Extranjera Directa (IED) continúa siendo el flujo más importante y estable. Aunque los países desarrollados siguen siendo los principales receptores y fuentes de este tipo de flujo, las

* Doctora en Ciencias Económicas por la Universidad de la Habana. Profesora Titular e Investigadora del Centro de Investigaciones de Economía Internacional (CIEI), graduada del Instituto Superior de Relaciones Internacionales (ISRI) en la especialidad de Relaciones Económicas Internacionales. Especialista en Finanzas Internacionales. Coordinadora del Diplomado “El Caribe Contemporáneo” y de la segunda edición de la Maestría “Estudios Caribeños” de la Cátedra de Estudios del Caribe “Norman Girvan” de la Universidad de la Habana. Fungió como Gerente de Investigaciones de la Dirección de Estudios Económicos del Banco Central de Cuba (BCC) durante cinco años, formando parte del Grupo Asesor del Ministro Presidente en temas de economía internacional. Ha dictado diversos cursos de post-grado sobre Finanzas Internacionales dentro y fuera del país. Tiene múltiples publicaciones en revistas y libros en calidad de autora y coautora. Ha recibido adiestramientos en Consultoras Financieras Internacionales y Bancos Centrales latinoamericanos. Se ha desempeñado como consultora de organismos internacionales. Ha realizado estancias de investigación en diversas universidades como la Universidad de Columbia, New York; Universidad de Alicante, España; International Business School de Beijing.

economías subdesarrolladas han venido aumentando su participación en el total de los mismos fundamentalmente por el mayor dinamismo de Asia en la competencia por esos fondos.

Para los países caribeños la IED es esencial, si bien los mismos no reciben en términos absolutos montos muy significativos, en términos relativos clasifican como importantes receptores mundiales. Incluso comparándolas con otros pequeños estados insulares como las islas del pacífico, sobresale el Caribe por sus altos niveles de IED con relación al PIB, a pesar de las visibles asimetrías hacia el interior de este subgrupo de países.

En el caso particular de Cuba, con el proceso en curso de transformación del modelo económico y social, la apuesta por la IED es alta. Desde el 2014, que se definió un nuevo marco legal para la inversión extranjera en el país, se reconoció el carácter absolutamente relevante de la misma para conseguir el crecimiento y el desarrollo. Hasta entonces se consideraba sólo como complemento al esfuerzo inversionista doméstico sobrevalorando la capacidad de generación de ahorro interno. Las razones que explican este cambio de concepción con relación al papel de la IED para el desarrollo del país fueron múltiples, pero sobresalen, la necesidad de reequilibrar la balanza de pagos, la imposibilidad de ampliar la Formación Bruta de Capital (FBK), y los bajos niveles de crecimiento económico entre otros factores.

El presente trabajo pretende realizar un análisis comparado sobre el desempeño de la IED en los países del Caribe y en Cuba con el propósito de identificar las posibles implicaciones para el Caribe de una real normalización de las relaciones entre Cuba y Estados Unidos. En este contexto, en un primer momento se evaluará la dinámica, particularidades y desafíos de la IED en la región del Caribe. Posteriormente, se analizará el papel que se le ha asignado en Cuba a la IED en el marco del proceso de transformación económica y social y sus principales resultados hasta el momento. Finalmente, se identificarán posibles impactos para el Caribe del nuevo escenario de relaciones con Estados Unidos.

EL COMPORTAMIENTO DE LA IED EN EL CARIBE: PARTICULARIDADES Y DESAFÍOS.

Las premisas de partidas son dos; la primera, es que la definición de Caribe que se utiliza en el presente trabajo es la del Caribe que incluye los países de la CARICOM, República Dominicana y Cuba. La segunda, es que resulta muy difícil hacer un análisis exhaustivo del tema dado que las brechas de información entre un país y otro son grandes,

no todos los países tributan información detallada sobre el comportamiento de la IED en sus economías.

Por tanto, lo que se ha intentado es utilizar la información individualizada de que se dispone y, en algunos casos hacer ciertas generalizaciones tomando como referencia la agrupación que se hace para los países de la subregión en productores de bienes (esencialmente recursos naturales) y exportadores de servicios: turismo, *Business Process Outsourcing* (BPO), finanzas y banca.

Durante el 2015, los flujos mundiales de IED alcanzaron la cifra más alta desde el 2007, contabilizando 1,73 miles de millones de USD. En la competencia por estos fondos, los países desarrollados siguen teniendo amplia ventaja, los flujos destinados a este grupo de países crecieron en un 90% con relación al 2014, mientras que el incremento de aquellos que se dirigieron a países subdesarrollados fue de apenas un 5,3%; en cambio, las economías en transición experimentaron una contracción del 55% (ECLAC, 2016: 9).

Hacia el interior de grupo de países subdesarrollados, sin embargo, se pueden encontrar marcadas diferencias. Asia, es la principal zona geográfica receptora de IED, dichos flujos aumentaron en un 15% en el 2015 respecto al año anterior. La IED destinada a África, experimentó una significativa caída del 31% y, la orientada hacia América Latina y el Caribe cayó en más del 9%, alcanzando la cifra de 179,1 miles de millones de dólares, el valor más bajo desde el 2010 (ECLAC, 2016: 9).

De modo que América Latina y Caribe, aunque ha logrado estabilizar los flujos de IED en el último quinquenio entre un 3,5% y un 3,7% del PIB como promedio, se rezaga cada vez más con relación a otras áreas geográficas subdesarrolladas (ECLAC, 2016: 21). No obstante, estos porcentajes varían según el tamaño de las economías y es aquí donde resalta el mayor peso que tiene la IED en las islas caribeñas.

En términos absolutos y agregados, los flujos de entrada de IED hacia el Caribe (CARICOM + República Dominicana) cayeron de 8.571 millones de dólares en el 2014 a 5.975 millones en el 2015. Los mayores montos fueron captados por República Dominicana con el 39% del total, seguido por Trinidad y Tobago (20%) y Jamaica (13%). Los países de la OECO recibieron de manera conjunta el 9% del total de los flujos canalizados por la subregión. Ver Tabla 1.

Sin embargo, si se analiza el ritmo de crecimiento de dichos flujos durante el último quinquenio, el mayor dinamismo lo experimentó Jamaica con un crecimiento promedio anual del 28%, seguido por Trinidad y Tobago con algo más del 17,2%.

Tabla 1
Flujos de entrada de IED en el Caribe. (Millones de USD)

| Países | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
|------------------------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| Antigua y Barbados | 101 | 68 | 138 | 101 | 155 | 154 |
| Bahamas | 1.148 | 1.533 | 1.073 | 1.111 | 1.596 | 385 |
| Barbados | 446 | 362 | 313 | -35 | 486 | 254 |
| Belice | 97 | 95 | 189 | 95 | 133 | 59 |
| Dominica | 43 | 35 | 59 | 25 | 35 | 36 |
| Granada | 64 | 45 | 34 | 114 | 38 | 61 |
| Guyana | 198 | 247 | 294 | 214 | 255 | 122 |
| Haití | 178 | 119 | 156 | 160 | 99 | 104 |
| Jamaica | 228 | 218 | 413 | 595 | 591 | 794 |
| República Dominicana | 2.023 | 2.277 | 3.142 | 1.991 | 2.209 | 2.222 |
| San Cristóbal y Nieves | 119 | 112 | 110 | 139 | 120 | 78 |
| San Vicente y las Granadinas | 97 | 86 | 115 | 160 | 110 | 121 |
| Santa Lucía | 127 | 100 | 78 | 95 | 93 | 95 |
| Surinam | -248 | 70 | 174 | 188 | 163 | 276 |
| Trinidad y Tobago | 549 | 1.831 | 2.453 | 1.995 | 2.488 | 1.214 |
| Total Caribe | 5.171 | 7.198 | 8.741 | 6.946 | 8.571 | 5.975 |
| Total América Latina | 172.973 | 207.831 | 206.660 | 195.782 | 198.133 | 179.100 |

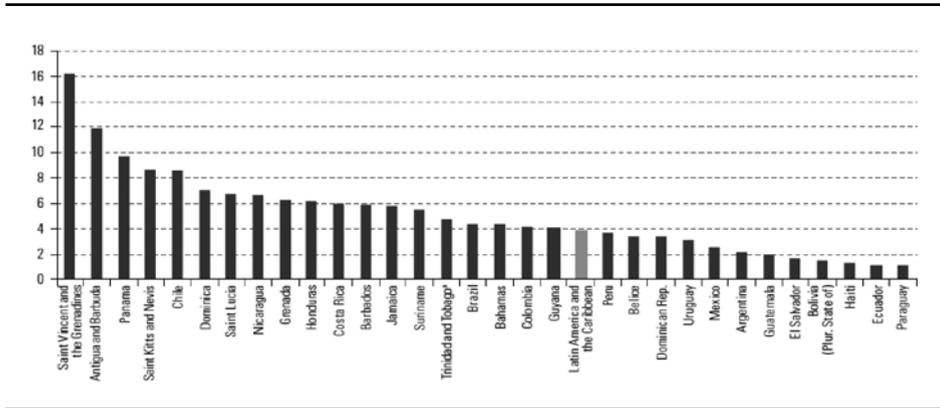
Fuente: ECLAC 2016, p.47

En términos relativos, la inversión extranjera neta del Caribe con relación al PIB cayó del 8,2% como promedio en el 2014, al 7,2% en el 2015. Dicha declinación se apreció en la mayoría de los países, aunque se experimentaron incrementos en Granada, Jamaica, Santa Lucía y San Cristóbal y Nieves. San Vicente y las Granadinas, por su parte, reflejó los porcentajes más elevados de IED con relación al PIB (16,1%) a pesar de que este indicador cayó en un 2,8% en el 2015 con relación al año anterior (ECLAC, 2016a: 27). No obstante, los altos niveles de IED exhibidos por San Vicente y las Granadinas fueron neutralizados por un mayor déficit en cuenta corriente como resultado de la importación de grandes volúmenes de materiales de construcción para el proyecto de edificación del aeropuerto internacional.

La Figura 1 muestra que el coeficiente IED/PIB de América Latina y Caribe considerado en su conjunto durante el 2015 está alrededor del 4%, sin embargo, sobresalen los pequeños estados del Caribe con los mayores niveles, incluso a pesar de las asimetrías que prevalecen hacia el interior de esta subregión. En la Tabla 1 aparecía República

Dominicana como el principal receptor de estos flujos en el Caribe en montos absolutos, sin embargo, por el tamaño de su economía se encuentra por debajo de la media regional; la gran mayoría de las islas caribeñas, en cambio, están por encima de dicho promedio. Este análisis en términos relativos es esencial para entender el papel que desempeña la inversión extranjera en el Caribe y el peso que tienen en sus niveles de actividad económica las empresas transnacionales.

Figura 1
IED en América Latina y el Caribe en el 2015. (% del PIB)



Fuente: ECLAC 2016, 48.

No obstante, es importante destacar que en el Caribe se encuentran radicados importantes centros off shore y paraísos fiscales que responden a la lógica y al interés de las corporaciones transnacionales por lo que las altas cifras registradas en materia de IED, no necesariamente están relacionadas con actividades productivas en esas economías. Aunque algunos de ellos no aparecen reflejados en estas cifras, es importante no sobre dimensionar el papel de la IED en el desarrollo de estas naciones porque en ocasiones contribuyen poco o prácticamente no contribuyen a la formación bruta de capital.

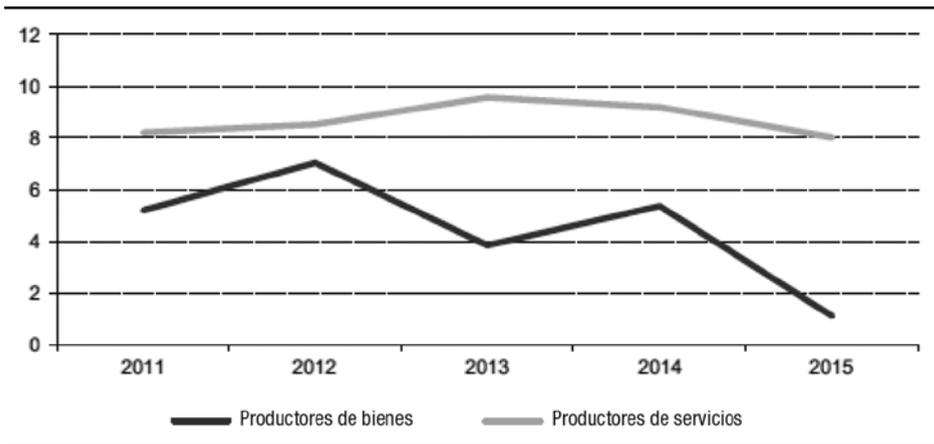
De modo que si se observan los componentes de los flujos de IED captados, se aprecian comportamientos muy disímiles. En el caso de Bahamas, por ejemplo, se constata que el referido a préstamos entre compañías transnacionales ha venido desplazando al relacionado con la contribución de capital. En el 2015, el 73% de los flujos de entrada de IED se destinó a este tipo de préstamos y alrededor de un 27% de la inversión extranjera se refería a contribución de capital (ECLAC, 2016: 83).

En cambio para Antigua y Barbuda, Barbados, Belice, Dominica, Granada, San Cristóbal y Nieves, Santa Lucía y San Vicente y Granadinas entre el 80 y el 90% de la IED recibida contribuye de manera significativa a la formación de capital. En el caso de Trinidad y Tobago, si bien es mayoritario este componente dentro del total de IED, representando algo más del 47%, el resto corresponde casi que proporcionalmente a reinversión de utilidades y a préstamos entre compañías transnacionales. En República Dominicana se constata que la reinversión de utilidades es esencial en los nuevos flujos de IED captados, durante el 2015 esta representó el 62% del total de la inversión extranjera.

En general, tal y como refleja el siguiente gráfico, los países emisores de servicios (Bahamas, Barbados, Jamaica y los de la OECO) son los principales receptores de los flujos de IED, los cuales se han mantenido de manera estable entre el 8 y el 9% con relación al PIB.

Para los países productores de bienes, si bien se aprecia cierta inestabilidad, la tendencia ha sido decreciente, a pesar de los notorios incrementos del 2012 y el 2014 como resultado de un sustancial aumento de la IED en Belice y Trinidad y Tobago durante esos dos años.

Figura 2
IED en el Caribe (% del PIB)



Fuente: ECLAC, 2016, p. 27

Con relación a la distribución sectorial de la IED, en los países emisores de servicios el destino principal de la inversión es la rama del turismo, aunque para algunos de ellos tiene también

marcada importancia el sector de las telecomunicaciones y los servicios financieros.

La inversión destinada a la manufactura, por su parte, está generalmente asociada al procesamiento de recursos naturales y se concentran en los países productores de *commodities* como Trinidad y Tobago, Surinam y Guyana. No obstante, estos países, están atados a los movimientos cíclicos de las materias primas, en épocas alcistas, no sólo se benefician del alza de los precios sino que están en mejores condiciones de atraer inversores interesados en el sector de los recursos naturales; cuando caen los precios se ven obligados a reacomodarse y aumenta su vulnerabilidad ante las posibles decisiones de inversores extranjeros de llevar a cabo eventuales fusiones y adquisiciones.

En Trinidad y Tobago, la firma anglo-holandesa Royal Dutch Shell anunció en el 2015 un acuerdo para adquirir British Gas (BG) por 64 mil millones de euros, en respuesta a la caída de los precios internacionales del petróleo. De concretarse el acuerdo, esta operación se constituiría en la mayor transacción en el sector del petróleo y el gas desde la década pasada y, además, impactaría significativamente en Trinidad y Tobago dada la fuerte presencia de BG en el país (ECLAC, 2016: 62).

Desde el punto de vista del origen de los recursos captados en forma de IED, sobresale Estados Unidos como el principal receptor de todas aquellas economías que tributan información. Para el caso de Trinidad y Tobago, le sigue en importancia India, Canadá y Reino Unido, este último ha venido siendo desplazado paulatinamente por India, quien pasó de ser el responsable del 2% de la IED total recibida por Trinidad y Tobago en el 2007, a representar más del 35% en el 2015.

En cambio para República Dominicana, México es el segundo inversor después de Estados Unidos, seguido por Canadá, Holanda y Venezuela. En el 2007, el principal inversor era Venezuela, pero ha venido perdiendo importancia de manera significativa por la crítica situación política, económica y financiera de ese país.

Con relación a las políticas de promoción de inversión, los países caribeños ofrecen incentivos muy generosos. Aunque resulta muy difícil cuantificar exactamente el tamaño de los mismos, las políticas aplicadas en la región parecen ser mucho más atractivas que en otras regiones del mundo, probablemente como compensación a los altos costos de hacer negocios. Entre los incentivos financieros, que son los más comunes, están los impuestos a los dividendos, a la propiedad, a los bienes importados y a los ingresos; prácticamente todas las economías caribeñas ofrecen ventajas en esta materia, a excepción de Bahamas que no grava los ingresos (De Groot y Pérez, 2014: 29).

En el último informe del Banco Mundial sobre *Doing Business* se ratificaba el marcado deterioro de los países caribeños excepto en Guyana que mejoró significativamente 16 lugares ocupando el lugar 124 entre 190 países. República Dominicana ocupa el 103 (World Bank, 2017).

A pesar de los problemas con el ambiente de negocios, la región continúa atrayendo capital por sus fuertes ventajas comparativas en términos de la cercanía a Estados Unidos, del dominio del idioma inglés, de su dotación de recursos naturales y de la belleza natural que se requiere para promover el turismo.

No obstante, la subregión tiene ante sí importantes desafíos: potenciar el efecto derrame de la inversión; lograr una mayor coordinación de las políticas de promoción de inversión para evitar la competencia de incentivos entre países; mejorar el clima de negocios, la estructura productiva y las infraestructuras locales; lograr una mayor correspondencia entre los costos fiscales y los beneficios obtenidos y; perfeccionar el sistema de exenciones en términos de transparencia y previsibilidad.

LA APUESTA POR LA IED EN CUBA: APUNTES NECESARIOS

El desfavorable desempeño de la economía cubana para fines de los años dos mil, el deterioro y obsolescencia tecnológica de las capacidades productivas, y la necesidad de incursionar en un desarrollo futuro sostenido en un contexto de crisis económica global, obligó al país a replantearse el papel que debería asignársele a la IED. Así, en 12 de los 313 “Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución” quedó explícitamente reflejada la nueva filosofía en torno a la atracción de IED como una fuente indispensable de desarrollo económico para el país a corto, mediano y largo plazo.

Cuadro 1

Síntesis de las ideas claves recogidas en los Lineamientos con relación a la IED.

Garantizar que en la atracción de la inversión extranjera se satisfagan diversos objetivos, tales como: acceso a tecnologías de avanzada, métodos gerenciales, diversificación y ampliación de los mercados de exportación, sustitución de importaciones, aporte de financiamiento externo a mediano y largo plazos para la construcción del objetivo productivo y capital de trabajo para su funcionamiento, así como el desarrollo de nuevas fuentes de empleo. Promover la creación de Zonas Especiales de Desarrollo que permitan incrementar la exportación, la sustitución efectiva de importaciones, los proyectos de alta tecnología y desarrollo local; y que contribuyan con nuevas fuentes de empleo. Promover, siempre que se justifique económicamente y resulte conveniente, el establecimiento de empresas y alianzas en el exterior, que propicien el mejor posicionamiento de los intereses de Cuba en los mercados externos.

El proceso de reestructuración a partir de la actualización del modelo económico y social y la constatación de errores cometidos en el pasado en la aplicación de la política para atraer inversiones extranjeras, determinó la discusión y elaboración de una nueva política y una nueva ley para la inversión extranjera en Cuba. Las propias autoridades cubanas han declarado que la aprobación de la Política para la Inversión Extranjera es una de las acciones de más connotación estratégica en el proceso de implementación de los Lineamientos de la Política Económica y Social.

El nuevo marco legal para la inversión extranjera en Cuba, tanto la política como la ley de inversión extranjera (Ley 118), incorporan elementos –sobre todo en cuanto a garantías y beneficios fiscales– que intentan compensar los diversos obstáculos que frenan la participación del capital extranjero en la economía cubana. Entre otros, el bloqueo económico, comercial y financiero de Estados Unidos contra Cuba, el endeudamiento externo acumulado, las restricciones provocadas por la escasez de divisas, y las limitaciones del pasado.

Son tres las modalidades según la Ley 118: empresa mixta; contrato de Asociación Económica Internacional (AEI) y; empresa de capital totalmente extranjero. “A diferencia de la empresa mixta, los contratos de AEI no supone la constitución de una persona jurídica distinta a la de sus partes; puede tener por objeto la realización de cualquier actividad prevista por la ley; las partes tienen libertad para estipular todos los pactos y cláusulas que entiendan convenir a sus intereses, siempre y cuando estén en los marcos de la legislación vigente; y cada parte contratante hace aportaciones distintas, constituyendo una acumulación de participaciones de las cuales son propietarios en todo momento y aunque sin llegar a constituir un capital social, les es posible llegar a formar un fondo común, siempre y cuando quede determinada la porción de propiedad de cada uno de ellos” (Ley de Inversión Extranjera 2014, 4).

Sin embargo, en los contratos de AEI cuyo objeto sea la administración hotelera, productiva o de servicios o la prestación de servicios profesionales, no se acumulan participaciones ni se crea un fondo común. El propósito de esos contratos es lograr mejores servicios al cliente o producciones con mayor calidad, beneficiarse con el uso de una marca internacionalmente reconocida y con la publicidad, así como la comercialización y promoción internacionales del inversionista extranjero.

Si bien hasta el momento la modalidad predominante era la empresa mixta, seguida muy de cerca de las AEI, según la última Cartera de Oportunidades de Inversión Extranjera, ambos tipos de negocios ya se equiparan y se mantiene la tendencia predominante de los con-

tratos de administración hotelera. Actualmente existen 214 negocios con IED y algo más del 47% corresponden al sector del turismo, seguido por las actividades de minería y energía (casi un 12%) y el sector industria con un 8,8% (Cartera de Oportunidades, 2016-2017).

Con relación a la AEI, las ventas totales cayeron en 600 millones en el 2015 respecto al año anterior, registrando un total de 4.500 millones. No obstante, se ha venido cerrando la brecha que prevalecía entre las ventas al mercado interno y las exportaciones, actualmente el 51% de las mismas se destinan a las exportaciones y el resto al mercado interno. También se constata una tendencia a la disminución del componente importado, pasando de 3.200 millones en el 2013 a 1.900 millones en el 2015, de modo que el saldo de balanza comercial sigue siendo favorable (Cartera de Oportunidades, 2016-2017).

Tabla 2
Principales Indicadores de las AEI

| Indicadores | 2013 | 2014 | 2015 |
|-------------------------|------|------|------|
| Ventas totales | 4,9 | 5,1 | 4,5 |
| Mercado interno | 1,5 | 1,9 | 2,2 |
| Exportaciones | 3,4 | 3,2 | 2,3 |
| Importaciones | 3,2 | 2,5 | 1,9 |
| Saldo Balanza Comercial | 0,2 | 0,7 | 0,3 |

Fuente: Elaboración propia a partir de Cuba. Cartera de Oportunidades 2014-2015-2016

Entre los 15 principales inversores en el país se encuentran España, seguido ampliamente por Italia, Canadá Venezuela, Francia, Reino Unido, Holanda, China, México, Angola, Alemania, Panamá, Brasil, Chile y Rusia.

En el sector turismo actualmente, existen 27 empresas mixtas que operan 5.906 habitaciones en 15 hoteles, además de la presencia de 17 grupos hoteleros foráneos, con 76 contratos de administración y comercialización aprobados. Ellos, en conjunto, manejan 83 hoteles con un monto de 39.422 habitaciones, el 98% de categoría de cuatro y cinco estrellas (Lafta, 2016: 2). España, con sus 12 hoteleras, gestionan 62 hoteles (con 26.919 habitaciones), un 75% de los que operan bajo la modalidad de contrato de administración, por tanto se reafirma como el mayor inversor en el sector hotelero en la Isla y representa el 69% de todas las gerencias asociadas en el país. Sobresale Meliá Hotels International, con 13.480 habitaciones, seguido de Canadá con la hotelera Blue Diamont Hotels y Resorts, con 8 472 habitaciones. Luego vienen Francia, Portugal, Jamaica y Estados Unidos (Travel Trade Caribbean, 2016:1).

Tabla 3
Cadenas hoteleras internacionales que operan en Cuba

| Gerencia Extranjera | País de Origen | Nº de habitaciones en contrato de administración |
|--|----------------|--|
| Meliá Hotels International | España | 13.480 |
| Blue Diamond Hotels & Resorts | Canadá | 8.472 |
| Iberostar Hotels & Resorts | España | 4.651 |
| H10 Hoteles | España | 2.040 |
| Blau Hotels & Resorts | España | 1.777 |
| Warwick International Hotels and Resorts | Francia | 1.243 |
| Accor | Francia | 1.081 |
| Valentín Hotels | España | 1.020 |
| BlueBay Hotels & Resorts | España | 976 |
| Barceló Hotels & Resorts | España | 883 |
| Be Live Hotels - Globalia | España | 781 |
| Roc Hotels | España | 767 |
| Pestana Hotels & Resorts | Portugal | 508 |
| Sercotel Hoteles | España | 324 |
| SuperClubs | Jamaica | 270 |
| NH Hotels | España | 220 |
| Starwood Hotels & Resorts Worldwide | Estados Unidos | 270 |

Fuente: Travel Trade Caribbean. febrero 9, 2016

El 87% de los hoteles bajo contratos de administración responden a la modalidad de turismo de sol y playa, tendencia históricamente predominante; y el resto oferta el producto de ciudad combinado con el turismo cultural, histórico y patrimonial.

Hasta el momento, se han elaborado tres Carteras de Oportunidades de Negocios para capitales externos, la más reciente incluye 69 proyectos más que la anterior para un total de 395, con un monto financiero que sobrepasa los 9.500 millones de dólares; 24 de ellos en la Zona Especial de Desarrollo del Mariel (ZEDM) y 371 en el resto del país. El 29% de los proyectos corresponden al sector turismo, donde se han propuesto 20 más respecto a la cartera del año anterior; un 22% al sector del petróleo y un 19% en el sector agroalimentario que en esta ocasión ha incorporado 36 nuevas propuestas. Las prioridades del país están muy claras en materia de atracción de IED, se apuesta por el turismo como enclave que sea capaz de arrastrar al resto de la economía, esencialmente en la modalidad de contratos de adminis-

tración y comercialización y se pone, además, énfasis en el tema de seguridad alimentaria y energética.

Tabla 4
Análisis comparado de la cartera de oportunidades de Inversión Extranjera en el sector del turismo (Años 2014, 2015 y 2016)

| Tipos de proyecto | Cantidad de Proyectos | | |
|---|-----------------------|------------|------------|
| | 2014 | 2015 | 2016 |
| Construcción y comercialización | 21 | 27 | 25 |
| Contratos de Administración y comercialización | 33 | 59 | 97 |
| Desarrollo inmobiliario asociado a campos de golf | 2 | 1 | - |
| Contratos para la administración de marinas | - | 7 | 5 |
| <i>Total en sector turismo</i> | <i>56</i> | <i>94</i> | <i>127</i> |
| <i>Total de proyectos</i> | <i>221</i> | <i>326</i> | <i>395</i> |

Fuente: Cuba. Cartera de Oportunidad de Inversión Extranjera 2014, 2015 y 2016.

Por la Ley 118 se han aprobado 54 negocios, con un valor que asciende a 1.300 millones de pesos. Hasta inicio de noviembre del 2016, el número de empresas extranjeras ascendían a más de 250 empresas en el país; la ZEDM cuenta con 19 usuarios, diez empresas de capital 100% extranjero, cuatro empresas mixtas e igual número de nacionales y una asociación económica internacional mediante un contrato de administración de servicios con una entidad francesa. Un total de once de estos proyectos fueron aprobados en el último año (Ravsberg, 2016).

En resumen, la apuesta por la IED es alta y se aspira canalizar alrededor de 2.000 millones de dólares anuales por esa vía.

IMPLICACIONES PARA EL CARIBE DEL NUEVO ESCENARIO DE RELACIONES CON ESTADOS UNIDOS

Cuba transita en la actualidad por una nueva etapa marcada por la combinación de dos procesos simultáneos: las transformaciones económicas internas y el inicio de la normalización de relaciones con los Estados Unidos. La actualización del modelo económico y social es compleja y después del 17D lo es más, ya que se incorpora una nueva variable que, sin dudas, impacta de manera directa en la velocidad y alcance de los cambios y que tiene implicaciones no solo para Cuba y Estados Unidos.

En términos generales las medidas más importantes han estado asociadas al restablecimiento de las relaciones diplomáticas; a la ex-

clusión de Cuba de la lista de Estados patrocinadores del terrorismo y; la ampliación del margen para concretar transacciones económicas entre Cuba y los Estados Unidos.

Con relación a esta última, las regulaciones adoptadas por el Departamento de Comercio y el Tesoro de los Estados Unidos, desde principios del 2015 han impactado significativamente en los flujos de turismo hacia a la isla a pesar de que, algunas de ellas no han entrado aún en vigor.

Cuadro 2

Regulaciones anunciadas para promover mayores vínculos económicos con los Estados Unidos

-
1. Facilidades para expansión de las visitas de ciudadanos norteamericanos a Cuba bajo licencias generales;
 2. Licencias especiales para ampliar ventas y presencia comercial de empresas de Estados Unidos en Cuba; y para exportaciones a Estados Unidos del sector no estatal cubano ("lista negativa");
 3. Autorización a instituciones de Estados Unidos a abrir cuentas en entidades financieras cubanas;
 4. Eliminación de límite para el envío de remesas.
 5. Uso de tarjetas de crédito y de débito por parte de los viajeros de Estados Unidos que visiten a Cuba;
 6. Mejoría en rapidez y eficiencia de los pagos autorizados entre Estados Unidos y Cuba.
 7. Aprobación del transporte marítimo de pasajeros (cruceros y yates) y lo vuelos directos.
 8. Autorización para invertir en telecomunicaciones y servicios de internet.
-

A partir del levantamiento de las restricciones para el envío de remesas a Cuba, las mismas se han constituido no solo en una fuente de ingresos para compensar los bajos salarios sino también en una fuente de acumulación. Está claro, que la gran mayoría de los negocios privados en la isla que hoy satisfacen parte de la demanda de turismo están avalados por importantes flujos de remesas.

Por otro lado, el inicio de los vuelos regulares entre Cuba y Estados Unidos facilitará los viajes a los norteamericanos que clasifiquen dentro de las doce categorías en las que se autorizan las visitas al país y, permitirá diversificar aerolíneas -de las más grandes a las de bajo costo- desde un amplio abanico de aeropuertos y ciudades.

El uso de las tarjetas de crédito, por su parte, que ha sido una de las medidas anunciadas con más dificultades para entrar en vigor, ya parece convertirse en una realidad. Se ha puesto ya a la venta en Estados Unidos por el banco Stonegate, de la ciudad de Pompano Beach, en el sur de Florida una tarjeta de crédito para su uso exclusivo en Cuba, también podrán usarse las tarjetas de la marca

MasterCard para realizar compras en negocios equipados para ese tipo de transacción.

Este es un paso importante para aliviar la carga de los viajeros estadounidenses que se ven obligados a portar dinero en efectivo cuando viajan a Cuba y a ser penalizados, además, por un gravamen de 10%; sin embargo, es preciso que otros bancos estadounidenses se animen a emitir tarjetas valederas en la isla para darle credibilidad y legitimidad a este proceso. Como el bloqueo se mantiene, hay mucho temor todavía por parte de los bancos para desbloquear el uso en Cuba de tarjetas emitidas en Estados Unidos, particularmente porque la normativa estadounidense en esta materia ha sido muy discrecional, dejando a merced de los propios bancos la decisión de permitir o no el uso de sus tarjetas en la mayor de las Antillas.

El análisis de las implicaciones para el Caribe de este nuevo escenario de relaciones con Estados Unidos en lo que a IED se refiere, supone la identificación de eventuales riesgos pero también de potenciales oportunidades. También resultaría útil considerar la variable tiempo y ser capaz de mirar con visión estratégica los impactos en el corto, el mediano y en el largo plazo.

Sin lugar a dudas después del 17D se ha producido en el Caribe un efecto de temor generalizado por la entrada de Cuba a la competencia por los recursos financieros y también como destino turístico. Sin embargo, la realidad es que el bloqueo se mantiene y por tanto persisten las mismas limitaciones de antaño para que Cuba canalice flujos de IED desde Estados Unidos. Solo es posible invertir en el sector de las telecomunicaciones y los servicios asociados a internet. También se mantiene el mismo carácter extraterritorial del bloqueo que afecta a terceros inversores con independencia de su buena voluntad de invertir en la isla.

Es cierto que el turismo es el destino principal de los flujos de IED en Cuba y que las medidas anunciadas, hayan o no entrado en vigor, han impactado de manera muy favorable en el flujo de visitantes norteamericanos a Cuba y ha generado un efecto empuje que ha provocado una avalancha sin precedentes de turistas a la isla. Pero también es cierto que en el corto plazo Cuba no tiene capacidad para asimilar un incremento exponencial del turismo, no solo por una demanda creciente sino también por los problemas de funcionamiento y estructurales acumulados.

El sector necesariamente se tiene que reacomodar en términos de generación de nuevas capacidades, de infraestructura y también de nuevos servicios. Antes del 17D ya se percibía cierto deterioro de la calidad turística por cuestiones asociadas a los aeropuertos; desabastecimiento de productos y afectaciones en los servicios; deterioro

de las instalaciones, tanto aeroportuarias, hoteleras y extrahoteleras como de la infraestructura; la relación precio-calidad; problema de transporte público, carreteras en mal estado, falta de iluminación y de señalización; la triple circulación de la moneda y la imposibilidad de utilizar todas las tarjetas de créditos, entre otros. Después del 17D todos estos problemas se exacerbaban.

De modo que en el corto y mediano plazo Cuba tiene retos que encarar lo que le da un margen a las economías del Caribe para también prepararse frente al nuevo posicionamiento de Cuba como destino turístico de la región.

Es importante ver a Cuba más como oportunidad y menos como competidor. En este contexto, sería conveniente abogar por el establecimiento del multidestino, sacar provecho de la oferta conjunta y buscar alguna manera de complementariedad con algunas economías de la subregión en sectores como alimentos, la industria farmacéutica y la biotecnología a partir de alianzas estratégicas sostenibles que permitan realizar inversiones mutuamente ventajosas. De lo que se trata es de identificar nichos de mercados y encadenamientos productivos que permitan aprovechar sinergias con vistas a aumentar exportaciones hacia otros destinos.

Está claro que también en el Caribe habrá reacomodos por lo que supone para la subregión el proyecto de desarrollo del Mariel, el incluir a Cuba en la ruta de cruceros de Estados Unidos y hasta un eventual levantamiento del bloqueo económico, comercial y financiero. Pero también está claro que Cuba necesita diversificar sus relaciones económicas internacionales y, en este contexto, el Caribe se presenta como una ventana de oportunidades.

CONSIDERACIONES FINALES

Los países del Caribe no escapan de la incertidumbre reinante en los mercados financieros internacionales. Las alzas previstas de las tasas de interés en Estados Unidos parecen ponerle fin a la política monetaria excesivamente laxa implementada en ese país desde que se desató la crisis *subprime*. Si bien esto es deseable, en términos generales, exacerbará la volatilidad financiera y la incertidumbre dada la dinámica de los precios de los activos financieros. Es de esperar, por tanto, un efecto sustitución del capital que desplazará los flujos nuevamente hacia el norte poniendo en una situación de extrema vulnerabilidad a los países de la subregión.

Los pequeños estados del Caribe clasifican como importantes receptores de IED en términos relativos, la inversión extranjera es esencial para el desarrollo de estas economías con independencia de que, en algunos de ellos, la presencia de paraísos fiscales tiende a sobreestimar

el papel de este tipo de flujo financiero. Sin dudas, para estos países, el impacto de una sola inversión puede ser significativo aún y cuando ésta no califique como una gran inversión.

En el caso de Cuba se ha evidenciado un cambio de concepción importante con relación al papel que debería desempeñar la IED en su economía. Desde el 2014, con la aprobación de un nuevo marco legal para la atracción de capital extranjero, se reafirmó la inversión extranjera como una fuente indispensable de desarrollo económico para el país a corto, mediano y largo plazo. Sin embargo, a pesar de la nueva política diseñada y de las bondades de la nueva ley, no se han logrado crear los mecanismos efectivos para que la IED juegue el papel que se espera de ella.

Esto ha sido reconocido públicamente por el presidente Raúl Castro en la última legislatura de la Asamblea Nacional del Poder Popular. “Reconozco que no estamos satisfechos en esta esfera y que han sido frecuentes las dilaciones excesivas del proceso negociador. Es preciso superar una vez y por siempre la mentalidad obsoleta llena de prejuicios contra la inversión foránea. Para avanzar resueltamente en esta dirección debemos despojarnos de falsos temores hacia el capital externo... no debemos cogerle miedo y ponerle trabas a lo que podemos hacer en el marco de las leyes vigentes”.

Los impactos para el Caribe del nuevo escenario de relaciones de Cuba con Estados Unidos no deben sobredimensionarse. Si bien se tendrán que dar reajustes en el área del Caribe porque se incorpora una nueva variable en la ecuación: Cuba con sus potencialidades, habría que considerar también las limitaciones estructurales de la economía cubana y que el bloqueo aún se mantiene por lo que los principales obstáculos aún permanecen. Esto, sin dudas, le da un margen de tiempo al Caribe para rediseñar sus estrategias y prepararse gradualmente para un nuevo escenario.

Lo más pragmático para el Caribe sería ver a Cuba más como oportunidad y menos como competidor mientras que, para Cuba, lo más ventajoso sería seguir priorizando la diversificación de sus relaciones económicas internacionales.

BIBLIOGRAFÍA

- Castro Raúl 2016 Discurso pronunciado en la clausura del Octavo Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea Nacional del Poder Popular en la VIII Legislatura. Palacio de las Convenciones, 27 de diciembre.
- Castro Burunate, Jessica y Guilarte Fons, Igor 2016 “Turismo. ¿Cartas bajo la manga?” en Revista *Bohemia*, junio.

- Comisión Económica para América Latina (CEPAL) 2016 *Estudio Económico de América Latina y Caribe, 2016. La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y los desafíos del financiamiento para el desarrollo* (Santiago de Chile: CEPAL).
- _____ 2016 *Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe, 2016* (Santiago de Chile: CEPAL).
- Ley de Inversión Extranjera 118* 2014 (La Habana).
- De Groot, Olaf y Pérez Miguel 2014 “Foreign direct investment in the Caribbean Trends, determinants and policies” en *Series Studies and Perspectives. The Caribbean* (Santiago de Chile: UN).
- Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC) 2016 *Foreign Direct Investment in Latin America and the Caribbean, 2016* (Santiago de Chile: CEPAL).
- _____ (a) 2016 *Preliminary overview of the economies of the Caribbean 2015-2016* (Santiago de Chile: UN).
- _____ 2016 *Capital Flows to Latin America and the Caribbean Recent developments* (Washington, DC).
- Laffita Rojas, Omar 2016 *¿El sector se le escapa de las manos al Estado?* (La Habana).
- Ministerio del Comercio Exterior y la Inversión Extranjera (MINCEX) de Cuba 2017 *Cartera de Oportunidades 2014, 2015, 2016*.
- RBC Bank 2017 *Report on Trinidad and Tobago Fiscal Budget 2016/2017*
- _____ 2016 *Caribbean Economic Report. November and December*.
- Shalini Mohan, Preeya y Kent Watson, Patrick 2012 *CARICOM Foreign Direct Investment Flows* (Trinidad & Tobago: Sir Arthur Lewis Institute of Social and Economic Studies University of the West Indies, St. Augustine)
- Scotiabank 2016 *Global Economics. Caribbean Regional Outlook*. Spring.
- Travel Trade Caribbean 2016 *La inversión extranjera gana espacio en el sector turístico cubano*, 9 de febrero.
- United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD) 2017 *Global Investment Trends Monitor* N° 25, 1 de febrero. En <www.unctad.org/dia> acceso el 15 de febrero de 2017
- World Bank 2017 *Doing Business 2017*. En www.worldbank.org acceso el 15 de febrero de 2017

Roberto Verrier Quiñones*

IMPACTO DEL RESTABLECIMIENTO DE LAS RELACIONES COMERCIALES ENTRE ESTADOS UNIDOS Y CUBA EN LAS EXPORTACIONES DE LOS PAÍSES DEL CARIBE

EL CASO DE LA REPÚBLICA DOMINICANA

ESTADOS UNIDOS Y CUBA: ¿HACIA EL RESTABLECIMIENTO DE LAS RELACIONES ECONÓMICAS Y COMERCIALES?

El bloqueo comercial y financiero de Estados Unidos a Cuba, declarado el 7 de febrero de 1962 por el presidente John F. Kennedy e implementado a lo largo de varias administraciones norteamericanas, ha restringido el comercio entre ambos países y ha actuado como barrera de entrada de las exportaciones cubanas durante más de medio siglo.

Esta política está formada por un conjunto de normas con carácter legislativo y reglamentario que se han acumulado en los últimos 50 años, en las que se prohíbe a los ciudadanos y residentes permanentes en los Estados Unidos y a las filiales y sucursales de las empresas estadounidenses, el comercio en un sentido amplio con Cuba -incluyendo

* Economista cubano residente en la República Dominicana. Coordinador de Área en la Unidad de Estudios de Políticas Económicas y Sociales del Caribe, en el Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo de la República Dominicana. Egresado de la Maestría en Economía en la Universidad de la Habana (2011). Licenciado en Economía de la Universidad de La Habana (2007). Fue profesor e investigador en el Centro de Investigaciones de Economía Internacional de la Universidad de la Habana (2007-2012). Consultor en el Programa de Transferencias Condicionadas Progresando con Solidaridad de la Vicepresidencia de la República Dominicana (2014-2015). Trabaja en temas de desarrollo económico, comercio e integración, entre otros.

las exportaciones cubanas de bienes y servicios y los viajes de turistas- bajo la amenaza de sanciones penales que pueden ir desde multas hasta penas de diez años de prisión (Gracia Aldaz, 2009).

El 17 de diciembre de 2014, el presidente estadounidense Barack Obama anunció el inicio de una nueva política hacia Cuba y el comienzo del restablecimiento de las relaciones diplomáticas entre ambos países. Entre las principales medidas del gobierno norteamericano se destacan:

- Eliminación de algunas restricciones para el comercio de empresas de Estados Unidos en Cuba (empresas de determinados sectores pueden comerciar y abrir puntos de venta en Cuba).
- Flexibilización de las normas que prohíben a los ciudadanos estadounidenses viajar a Cuba (autorización a los viajes personales no turísticos a Cuba, permiso de uso de tarjeta de crédito a estadounidenses autorizados a viajar).
- Eliminación de restricciones de importación de algunos bienes cubanos, siempre que provengan del sector privado.
- Aprobación de medidas que facilitan créditos a Cuba para productos autorizados.
- Autorización del uso del dólar en las transacciones cubanas.
- Restablecimiento de vuelos comerciales, ferris de pasajeros y cruceros entre ambos países.

El cambio en la política hacia Cuba de la administración Obama hizo presagiar la posibilidad de la derogación definitiva del bloqueo en el Congreso de Estados Unidos en el futuro cercano, lo cual podría imponer importantes desafíos para las economías de la región. La entrada de las exportaciones cubanas en el mercado estadounidense podría impactar significativamente en el comercio del resto de las economías caribeñas, si se toma en cuenta el mayor tamaño relativo de la economía cubana y su cercanía geográfica con Estados Unidos.

Cuba es el tercer país de mayor superficie del Caribe (18% de la superficie total) y el primero entre las naciones del Caribe insular (el territorio de República Dominicana representa el 44% de la superficie de Cuba); es el país de mayor cantidad de habitantes (29% de la población total), la economía más grande (36% del PIB total)¹ y el primer

1 Según datos del *The World Factbook* de la Agencia Central de Inteligencia (CIA, por sus siglas en inglés) de EE.UU., Cuba es la segunda economía más grande del Caribe, después de República Dominicana.

exportador de bienes y servicios (29% de las exportaciones totales) entre las naciones de la región (World Bank, 2016).

Por su cercanía geográfica, Estados Unidos constituye el mercado natural para los bienes y servicios cubanos²; las costas de ambos países se encuentran a solo 145 kilómetros de distancia, mucho más cerca que los 2,000 kilómetros promedio existentes entre las capitales de los países de la región y Miami.

En ese contexto, resultó pertinente evaluar el potencial impacto del fin del bloqueo en las exportaciones del Caribe al mercado estadounidense, aun cuando el inicio de la administración de Donald Trump ha generado una gran incertidumbre sobre la continuidad del proceso de normalización de las relaciones y los acuerdos firmados entre ambos países, y ha postergado las esperanzas de muchos de presenciar en el corto plazo la eliminación definitiva del bloqueo de Estados Unidos a Cuba.

ESTIMACIÓN DEL IMPACTO DEL RESTABLECIMIENTO DE LAS RELACIONES COMERCIALES ENTRE CUBA Y ESTADOS UNIDOS EN LAS EXPORTACIONES DE BIENES DE LOS PAÍSES DEL CARIBE

Para estimar el impacto de la entrada de Cuba en el comercio del Caribe con Estados Unidos se ha utilizado un modelo de gravedad, que constituye una herramienta empírica ampliamente utilizada en diversas áreas de la economía internacional y que frecuentemente se aplica para explicar algunos factores que influyen en el comercio entre los países. El modelo, que se inspira en la ley de la gravedad de Isaac Newton, sostiene en su forma básica la hipótesis de que el valor del comercio entre dos países tiene una relación positiva con el tamaño de las economías –medido a través del PIB–, y una relación negativa con el costo de transportación –medido a través de la distancia entre los países–.

$$T_{ij} = G * Y_i * Y_j / D_{ij}$$

Donde:

G : Constante

T_{ij} : Comercio entre el país i y el país j

Y_i : PIB del país i

Y_j : PIB del país j

D_{ij} : Distancia entre el país i y el país j

2 Los cinco primeros destinos de las exportaciones cubanas en 2014 (Venezuela, Canadá, Países Bajos, China y España) se encuentran como promedio a más de 6.000 kilómetros de distancia de La Habana.

Una de las ventajas principales de estos modelos es que permite identificar *anomalías* en el comercio entre distintos socios, explicado por las diferencias entre el comercio potencial estimado y el observado (Krugman y Obstfeld, 2006). En este sentido, el modelo de gravedad permite estimar el nivel potencial de las exportaciones de los países del Caribe, dados los valores observados de las variables que facilitan el comercio, como el tamaño de la economía y la cercanía geográfica. En el trabajo se asume como hipótesis que todos los países del Caribe -incluyendo a Cuba- tienen relaciones comerciales con Estados Unidos. De esta manera, se puede simular un escenario posterior a la eliminación de las sanciones y se puede estimar el impacto que podría producir la eliminación del bloqueo a Cuba en el comercio del Caribe con Estados Unidos.

Análisis previos han utilizado modelos de gravedad de comercio para Cuba y el Caribe. El gobierno de Estados Unidos utilizó un modelo de este tipo para estimar el impacto de las sanciones a Cuba en el comercio entre ambos países (USITC, 2001) y (USITC, 2016); el Fondo Monetario Internacional (FMI) estimó el flujo de turismo desde Estados Unidos a Cuba en un contexto sin restricciones a los viajes de estadounidenses a ese país (Romeu, 2008); y también se ha utilizado para identificar los factores que determinan el comercio de la CARI-COM con el resto del mundo (Alleyne y Lorde, 2014).

El análisis hace uso de un modelo de gravedad ampliado, que además de la distancia, incorpora variables dicotómicas que recogen los costos de transporte y permiten una mejor especificación del modelo. Estas variables consideran los acuerdos comerciales de los países del Caribe con Estados Unidos, la insularidad de estos, y sus relaciones comerciales históricas con otros países derivadas de su antigua condición de colonia³. Para estimar la ecuación de gravedad se utiliza un modelo econométrico de datos de panel que incluye una muestra de países (dimensión estructural) para un determinado periodo de tiempo (dimensión temporal).

Los datos empleados corresponden al periodo 2001-2013, para 16 países exportadores del Caribe⁴ y 22 países importadores de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)⁵. Las fuentes utilizadas fueron Trade Map, Comtrade, World Bank (World

3 Se excluyó la variable idioma porque no resultó estadísticamente significativa.

4 Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Cuba, Dominica, Granada, Guyana, Haití, Jamaica, República Dominicana, San Cristóbal y Nieves, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Surinam y Trinidad y Tobago.

5 Alemania, Australia, Austria, Bélgica, Canadá, Chile, Dinamarca, Estados Unidos, España, Finlandia, Francia, Grecia, Holanda, Irlanda, Italia, Japón, México, Noruega, Portugal, Reino Unido, Suecia, Suiza.

Development Indicators), la Oficina Nacional de Estadísticas e Información de Cuba (ONEI), y la Oficina Nacional de Estadísticas y el Banco Central de la República Dominicana.

El modelo econométrico se especificó de la siguiente manera:

$$\ln(X_{ij}) = c + \ln(\text{PIB}_i) + \ln(\text{PIB}_j) + D_{ij} + \text{Acuerdo}_{ij} + \text{Isla}_i + \text{Colonia}_{ij} + a_i + e_{ij}$$

Donde,

- X_{ij} : Exportaciones de bienes del país de origen i al país de destino j (miles de dólares)
- PIB_i : Producto Interno Bruto del país de origen i (miles de dólares)
- PIB_j : Producto Interno Bruto del país de destino j (miles de dólares)
- D_{ij} : Distancia entre el país i y el país j (kilómetros)
- Acuerdo_{ij} : 0: No acuerdo comercial preferencial con Estados Unidos
1: Acuerdo comercial preferencial con Estados Unidos
- Isla_i : 0: País de origen no es una isla
1: País de origen es una isla
- Colonia_{ij} : 0: País de origen no fue una colonia de país de destino
1: País de origen fue una colonia de país de destino
- a_i : Perturbación aleatoria que distingue el efecto de cada individuo en el panel
- e_{ij} : Término de error del país i en el tiempo t

La estimación del modelo de gravedad con datos de panel se realizó a través del método de efectos aleatorios, cuya técnica asume que los factores que afectan el valor de la variable dependiente que no han sido incluidos explícitamente como variables independientes del modelo, pueden resumirse apropiadamente en la perturbación aleatoria. Con este método los efectos individuales no son independientes entre sí, sino que están distribuidos aleatoriamente alrededor de un valor dado (Mayorga y Muñoz, 2000). Además, se considera que las características propias de cada individuo (la heterogeneidad no observable incluida en el error compuesto) y las variables explicativas no están correlacionadas entre sí (Wooldridge, 2009).

Los signos de la estimación del modelo son los esperados. Los coeficientes de las variables *PIB*, *Acuerdo* y *Colonia* son positivos, mientras que los coeficientes de las variables *Distancia* e *Isla* son negativos.

Tabla 1
Estimación modelo de gravedad

| Variable Dependiente: Exportaciones | Coef. | Robust Desv. Est. |
|--|---------|-------------------|
| GDP origen*** | 0.7871 | 0.0679 |
| GDP destino*** | 0.5759 | 0.0985 |
| Distancia* | -0.8365 | 0.4648 |
| Acuerdo*** | 2.3276 | 0.9040 |
| Colonia*** | 2.9806 | 0.3021 |
| Isla*** | -1.1217 | 0.3219 |
| Constante** | -8.6462 | 4.1430 |
| N | | 4218 |
| Rho | | 0.6603 |

Fuente: Estimado con datos de World Bank y Trade Map.

Todas las variables (excepto las variables Dummy) están en logaritmos.

*** Significativo al 1%. ** Significativo al 5%. * Significativo al 10%.

Los resultados del modelo econométrico muestran que el valor estimado de las exportaciones de bienes de los países del Caribe (sin incluir a Cuba) a Estados Unidos disminuye un 29% entre 2001 y 2013, lo que significaría una disminución del 16% de las exportaciones totales de la región en el mismo periodo (Tabla 2). En términos absolutos, la sustitución de bienes de países del Caribe al mercado estadounidense por efecto de las exportaciones cubanas se estima en un monto acumulado de USD 11.600 millones en ese periodo (Tabla 3).

Ante la hipótesis de que el comercio del Caribe con Estados Unidos se realiza sin las sanciones que actualmente afectan a Cuba, la disminución de las exportaciones estimadas de la región hacia este mercado se explica en gran medida por la mayor participación relativa de Cuba en las variables que especifica el modelo, fundamentalmente el tamaño de la economía y la menor distancia con Estados Unidos.

Según las proyecciones del modelo de gravedad, las exportaciones cubanas potenciales a Estados Unidos superarían los USD 1.300 millones anuales en 2013, lo que representa el 25% de las exportaciones totales de bienes de ese país (Tabla 3). Este valor estimado es muy superior a los USD 136 mil en promedio que Cuba exportó a Estados Unidos en los tres últimos lustros. En ese periodo, incluso no registró exportaciones a ese mercado en un año (2013), y en otros realizó exportaciones inferiores a los 50 mil dólares (2001, 2004, 2005, 2008, 2009, 2011). A su vez, el aumento de las exporta-

ciones de bienes de Cuba le significaría a este país una participación del 9,5% en las exportaciones totales del Caribe a Estados Unidos entre 2001 y 2013.

Tabla 2
Impacto del Fin del Bloqueo en Exportaciones Caribe (miles de USD)

| Año | Exportaciones Caribe a EE.UU | | | Exportaciones totales Caribe | | |
|--------------|------------------------------|----------------------|---------------|------------------------------|----------------------|---------------|
| | Observado | Sin Bloqueo | Variación (%) | Observado | Sin Bloqueo | Variación (%) |
| 2001 | 8,555,799.0 | 5,822,625.3 | -31.9% | 13,839,279.9 | 11,106,106.1 | -19.7% |
| 2002 | 8,594,035.0 | 6,222,001.6 | -27.6% | 11,850,787.5 | 9,478,754.1 | -20.0% |
| 2003 | 11,158,470.0 | 6,207,928.8 | -44.4% | 13,795,455.4 | 8,844,914.2 | -35.9% |
| 2004 | 12,808,247.0 | 6,773,367.5 | -47.1% | 16,695,486.9 | 10,660,607.4 | -36.1% |
| 2005 | 15,215,758.0 | 8,124,229.3 | -46.6% | 20,522,810.9 | 13,431,282.2 | -34.6% |
| 2006 | 15,621,876.0 | 9,008,990.7 | -42.3% | 25,288,678.8 | 18,675,793.5 | -26.1% |
| 2007 | 16,030,981.0 | 10,155,779.6 | -36.6% | 27,141,308.1 | 21,266,106.7 | -21.6% |
| 2008 | 16,042,804.0 | 10,902,538.8 | -32.0% | 31,114,300.9 | 25,974,035.7 | -16.5% |
| 2009 | 11,514,640.0 | 10,288,133.8 | -10.7% | 20,296,247.0 | 19,069,740.8 | -6.0% |
| 2010 | 12,716,133.0 | 11,070,269.5 | -12.9% | 24,072,674.6 | 22,426,811.1 | -6.8% |
| 2011 | 15,437,618.0 | 11,888,486.4 | -23.0% | 36,362,544.0 | 32,813,412.4 | -9.8% |
| 2012 | 15,495,187.0 | 12,573,517.1 | -18.9% | 37,374,121.0 | 34,452,451.1 | -7.8% |
| 2013 | 13,662,807.0 | 13,081,885.3 | -4.3% | 37,354,072.9 | 36,773,151.2 | -1.6% |
| Total | 172,854,355.0 | 122,119,753.7 | -29.4% | 315,707,767.8 | 264,973,166.5 | -16.1% |

Fuente: Estimado con datos de World Bank y Trade Map

Tabla 3
Exportaciones de Cuba a Estados Unidos (miles USD)

| Año | Observado | Sin Bloqueo | Total Observado | Export. a EE.UU. |
|------|-----------|-------------|-----------------|------------------|
| 2001 | 6.0 | 501,215.1 | 1,622,000.0 | 30.9% |
| 2002 | 319.0 | 534,864.3 | 1,422,000.0 | 37.6% |
| 2003 | 314.0 | 579,229.8 | 1,688,000.0 | 34.3% |
| 2004 | 41.0 | 631,200.4 | 2,332,000.0 | 27.1% |
| 2005 | 10.0 | 714,354.8 | 2,159,000.0 | 33.1% |
| 2006 | 159.0 | 872,398.3 | 2,925,000.0 | 29.8% |
| 2007 | 272.0 | 972,113.8 | 3,686,000.0 | 26.4% |
| 2008 | 37.0 | 1,010,321.0 | 3,664,000.0 | 27.6% |
| 2009 | 28.0 | 1,014,825.0 | 2,863,004.0 | 35.4% |
| 2010 | 347.0 | 1,066,227.0 | 4,549,533.0 | 23.4% |

| Año | Observado | Sin Bloqueo | Total Observado | Export. a EE.UU. |
|-------|-----------|--------------|-----------------|------------------|
| 2011 | 6.0 | 1,150,407.0 | 5,870,092.0 | 19.6% |
| 2012 | 94.0 | 1,233,113.0 | 5,577,272.0 | 22.1% |
| 2013 | - | 1,313,536.0 | 5,283,142.0 | 24.9% |
| Total | 1,633.0 | 11,593,805.5 | 43,641,043.0 | 26.6% |

Fuente: Estimado con datos de World Bank, Trade Map y ONEI

Los resultados del modelo permiten concluir, que en un contexto sin sanciones, el comercio del Caribe hacia Estados Unidos podría experimentar un incremento de la rivalidad comercial entre los países de la región; lo cual podría conllevar a la sustitución de bienes provenientes de países del Caribe por productos cubanos, determinado fundamentalmente por el tamaño de la economía cubana y su cercanía geográfica con Estados Unidos. Este potencial escenario podría imponer nuevas complejidades sobre las economías de la región, que dirigen el 46% de sus exportaciones hacia el mercado estadounidense (Trademap, 2016).

Sin embargo, las principales dificultades para los países del Caribe vienen dadas en mayor medida por las debilidades internas de su patrón de inserción internacional, que por la potencial amenaza externa que podría significar la reinserción de las exportaciones de Cuba en el mercado de Estados Unidos. El principal reto de las economías del Caribe continúa siendo la transformación de sus estructuras productivas, de tal manera que permita una mejor especialización de la región en los mercados mundiales.

OBSTÁCULOS A LA REINSERCIÓN COMPETITIVA DE CUBA AL MERCADO DE ESTADOS UNIDOS EN EL CORTO PLAZO

Aunque el restablecimiento de las relaciones diplomáticas entre Estados Unidos y Cuba podría significar el primer paso para el acceso de los bienes cubanos al mercado estadounidense, Cuba presenta obstáculos que dificultan su reinserción competitiva en este mercado, lo que evidencia que existen pocas probabilidades de que en el corto plazo, el restablecimiento de las relaciones se traduzca en una sustitución significativa de exportaciones de bienes provenientes del Caribe por productos cubanos con destino a Estados Unidos.

En primer lugar, el bloqueo y las sanciones que contiene aún están vigentes. Las medidas impulsadas por la administración Obama para modificar su política hacia Cuba⁶ no significan la derogación del blo-

6 La administración de Donald Trump ha manifestado que se encuentra revisando completamente la política vigente hacia Cuba y que la estará enfocando en su compromiso con los derechos humanos (ABC, 2017).

queo, el cual sólo puede ser eliminado definitivamente en el Congreso, que es quien tiene la autoridad para restablecer completamente las relaciones comerciales entre ambos países. Al menos mientras el bloqueo continúe vigente, las exportaciones cubanas no competirán por el mercado de Estados Unidos con las exportaciones de los países del Caribe.

En segundo lugar, la economía cubana presenta problemas estructurales y de inserción al mercado mundial, que aun en un contexto sin sanciones, limitan que las exportaciones a Estados Unidos alcancen su nivel potencial. Entre estas razones se destacan:

- i. La baja productividad de la economía cubana limita su capacidad productiva para incrementar significativamente sus exportaciones en el corto plazo. En un primer momento, la eliminación del bloqueo significaría en mayor medida una relocalización, que una ampliación de su capacidad exportadora, sustituyendo antiguos destinos comerciales por el mercado estadounidense.
- ii. Los bajos niveles de inversión de la economía cubana -fundamentalmente determinada por la escasa inversión extranjera directa (IED)- restringen el crecimiento y la capacidad exportadora de la economía. En los últimos 25 años la inversión media apenas ha alcanzado el 10% del PIB. Según estimaciones oficiales, Cuba requiere montos de inversión extranjera de entre 2.000 y 2.500 millones de dólares anuales para alcanzar tasas de crecimiento superiores al 6% (Rodríguez, 2016).
- iii. El carácter selectivo y discrecional de aprobación de los proyectos en los que participa capital extranjero, limita significativamente el papel de la IED en la promoción de las exportaciones (Everlery, 2014). En 2015, la inversión extranjera representó el 0,4% del PIB aun cuando las asociaciones económicas con capital extranjero participan en el 40% del valor total de las exportaciones cubanas (Rodríguez b, 2016). Además, desde la inauguración de la Zona Especial de Desarrollo Mariel en enero de 2013, sólo se han aprobado nueve proyectos por un monto que no sobrepasa los 200 millones de dólares, entre más de 400 solicitudes de compañías extranjeras (El País, 2016).
- iv. Por otra parte, las nuevas medidas introducidas por el gobierno norteamericano para flexibilizar el bloqueo han ido dirigidas a estimular las exportaciones del sector privado, y Cuba sólo autoriza a un número reducido de actividades por cuenta propia y cooperativas (elaboración y venta de alimentos, transporte de

carga y pasajeros, arrendamiento de viviendas y habitaciones, entre otras) que en su mayoría son operadas a muy pequeña escala y no están vinculadas a las exportaciones⁷.

- v. La ausencia de Cuba en acuerdos de libre comercio con Estados Unidos y/o preferencias arancelarias y comerciales, de los cuales el resto de los países del Caribe son beneficiarios (DR-CAFTA⁸; Iniciativa para la Cuenca del Caribe⁹; etc.), restringiría significativamente el acceso de los bienes y servicios cubanos a ese mercado. Sin preferencias comerciales que permitan el acceso al mercado norteamericano, difícilmente podrán hacerse efectivas las ventajas comparativas potenciales de Cuba respecto al resto de los países del Caribe.
- Los países beneficiarios de la Iniciativa para la Cuenca del Caribe exportaron bienes con preferencias arancelarias al mercado estadounidense equivalentes a USD 1.972 millones en 2014, lo que representa el 23,1% de sus exportaciones totales a ese país (USITC, 2015).
 - Ocho países del Caribe tienen una asignación del 22,4% de la cuota del Programa de importación de azúcar de caña de Estados Unidos, con la República Dominicana como líder global con el 16,6% (USTR, 2015). Para Cuba resultaría muy difícil exportar azúcar a ese mercado aun en un contexto sin sanciones, porque las tarifas a las exportaciones del producto serían prácticamente prohibitivas por no estar incluida en la cuota azucarera (USITC, 2001). Las exportaciones dependerían fundamentalmente del estatus que Cuba pueda alcanzar dentro de este acuerdo (Tabla 4).
 - Otros productos como el tabaco pueden presentar dificultades para entrar al mercado estadounidense por regulaciones del gobierno estadounidense. Los puros que entren

7 El Estado cubano tiene el monopolio del comercio exterior. En el caso de los servicios, generalmente las exportaciones no están asociadas al modo de suministro transfronterizo, aunque sí bajo el modo consumo en el extranjero, fundamentalmente en actividades permitidas que están vinculadas al turismo.

8 República Dominicana y cinco países de Centroamérica (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua).

9 Antigua y Barbuda, Aruba, Bahamas, Barbados, Belice, Islas Vírgenes Británicas, Curazao, Dominicana, Granada, Guyana, Haití, Jamaica, Montserrat, San Cristóbal y Nieves, Santa Lucía, San Vicente y Granadinas y Trinidad y Tobago.

al mercado norteamericano después del 2007, tienen que presentar informes detallados de sus ingredientes y procesos de manufactura, proceso que puede tardar dos años, según normas aprobadas recientemente por la Administración de Alimentos y Medicamentos (FDA, por sus siglas en inglés). Esto implica que si el bloqueo se levanta en 2017, lo que parece muy poco probable que ocurra, los puros cubanos no podrían venderse hasta el 2019 (El Nuevo Herald, 2016).

Tabla 4
Cuota de azúcar de caña cruda de Estados Unidos a países del Caribe. Año 2017
(toneladas métricas)

| Nº | País | Cuota | % |
|---------------------|------------------------|------------------|-------------|
| 1 | República. Dominicana | 185.335 | 16,6 |
| 2 | Guyana | 12.636 | 1,1 |
| 3 | Belice | 11.584 | 1,0 |
| 4 | Jamaica | 11.584 | 1,0 |
| 5 | Barbados | 7.371 | 0,7 |
| 6 | Trinidad y Tobago | 7.371 | 0,7 |
| 7 | Haití | 7.258 | 0,6 |
| 8 | San Cristóbal y Nieves | 7.258 | 0,6 |
| <i>Total Caribe</i> | | <i>250.397</i> | <i>22,4</i> |
| <i>Total</i> | | <i>1.117.195</i> | <i>100</i> |

Fuente: U.S. Trade Representative

Las reclamaciones por las propiedades confiscadas por el gobierno cubano posterior al triunfo de la Revolución, introducirían nuevas complejidades en el proceso de restablecimiento de relaciones comerciales entre Estados Unidos y Cuba y podrían afectar la reinserción de las exportaciones cubanas en este mercado. La Comisión de Reclamaciones del Extranjero (FCSC, por sus siglas en inglés), cuenta con cerca de 6 mil reclamaciones por propiedades confiscadas a ciudadanos estadounidenses estancadas desde hace más de 50 años, las cuales ajustadas por inflación se valoran actualmente en USD 7 mil millones. Las propiedades involucran empresas eléctricas, refinerías, industrias mineras, propiedades comerciales, tierras, bienes inmuebles, ganado, etc. (El Nuevo Herald, 2015). A estas reclamaciones se agrega las potenciales demandas de cubanos y ciudadanos de otras nacionalidades que podrían ser interpuestas. Ac-

tualmente, algunos bienes cubanos de exportación se encuentran en importantes litigios con empresas norteamericanas, entre los que se destacan los casos de Havana Club vs. Bacardí y Habanos S.A. vs. General Cigar.

Un punto final de consideración es la posibilidad de que Cuba mantenga su estrategia actual de selección de socios comerciales sobre la base de requerimientos políticos, para evitar el riesgo de una alta dependencia económica de Estados Unidos. Esto podría generar importaciones cubanas de bienes y servicios estadounidenses por debajo de su nivel potencial, frenando el acceso de algunas exportaciones cubanas al mercado estadounidense.

AUMENTO DE LA RIVALIDAD EN EL COMERCIO DEL CARIBE CON ESTADOS UNIDOS EN EL MEDIANO Y LARGO PLAZO. EL CASO DE LA REPÚBLICA DOMINICANA Y CUBA

El inicio de las sanciones de Estados Unidos a Cuba, significó en muchos casos la sustitución de exportaciones cubanas a ese mercado por productos y servicios de países del Caribe, especialmente bienes primarios -azúcar, tabaco, ron- y turismo, debido a las similitudes existentes en cuanto a sus estructuras económicas, recursos naturales y especializaciones internacionales.

Aunque es muy poco probable que en el corto plazo las exportaciones cubanas de bienes hacia Estados Unidos alcancen su nivel potencial, en el mediano y largo plazos el restablecimiento de las relaciones comerciales entre estos países podría significar una sustitución de exportaciones en sentido contrario al que ocurrió posterior al bloqueo; o al menos, un incremento de la rivalidad de los países de la región por el acceso al mercado estadounidense.

Tabla 5
Posibilidades de sustitución de Exportaciones Cuba-RD, 2015 (miles USD)

| Principales Bienes de Exportación de Rep. Dom. A EE.UU. | | RD exporta a EE.UU | | Cuba exporta al Mundo | |
|---|--|--------------------|--------------|-----------------------|--------------|
| | | Valor | % | Valor | % |
| <i>Ventajas Comparativas Similares</i> | | | | | |
| '2402 | Cigarros (puros), incluso despuntados, cigarrillos (puritos) y cigarrillos, de tabaco o de sucedáneos del tabaco | 591,069 | 12.4% | 168,836 | 10.0% |
| '1701 | Azúcar caña o remolacha y sacarosa químicamente pura, estado sólido | 102,019 | 2.1% | 419,494 | 24.9% |
| '1801 | Cacao en grano, entero o partido, crudo o tostado | 82,347 | 1.7% | 486 | 0.0% |
| <i>Subtotal</i> | | <i>775,435</i> | <i>16.2%</i> | <i>588,816</i> | <i>34.9%</i> |

| Principales Bienes de Exportación de Rep. Dom. A EE.UU. | | RD exporta a EE.UU | | Cuba exporta al Mundo | |
|---|--|--------------------|--------------|-----------------------|--------------|
| | | Valor | % | Valor | % |
| <i>Dotaciones Factoriales Similares</i> | | | | | |
| '9018 | Instrumentos de medicina, aparatos electromédicos y para pruebas visuales | 849,937 | 17.8% | 752 | 0.0% |
| '8536 | Aparatos para corte, protección, conexión de circuitos eléctricos (interruptores, conmutadores, cortacircuitos, enchufes, etc.) | 398,284 | 8.3% | 32 | 0.0% |
| '6109 | Camisetas de todo tipo, de punto | 291,896 | 6.1% | 12 | 0.0% |
| '6403 | Calzado con suela de caucho, plástico, cuero natural o regenerado y parte superior de materia textil | 261,374 | 5.5% | 23 | 0.0% |
| '6212 | Sostenes, fajas, corses, tirantes, ligas, etc., incluso de punto | 122,423 | 2.6% | 2 | 0.0% |
| '6110 | Sueteres, jerseys, pullovers, chalecos y art. similares de punto | 95,972 | 2.0% | - | 0.0% |
| '6307 | Demás art. confeccionados, incluidos los patrones para prenda de vestir | 91,093 | 1.9% | - | 0.0% |
| '6203 | Trajes, conjuntos, chaquetas (sacos), pantalones largos, con peto, cortos (calzones) y shorts (excepto de baño) para hombres y niños | 67,544 | 1.4% | 76 | 0.0% |
| '3926 | Las demás manufacturas de plástico y manufacturas de las demás materia | 60,394 | 1.3% | 1,048 | 0.1% |
| '8301 | Candados, cerraduras (de llave, de combinación o eléctricos), cierres y monturas de cierre, de metal común; llaves de metal común para éstos | 51,073 | 1.1% | - | 0.0% |
| <i>Subtotal</i> | | <i>2,289,990</i> | <i>47.9%</i> | <i>1,945</i> | <i>0.1%</i> |
| <i>Dotaciones Factoriales Diferentes</i> | | | | | |
| '7113 | Artículos de joyería y sus partes, de metal precioso o de chapado de metal precioso | 255,374 | 5.3% | - | 0.0% |
| '7108 | Oro (incluido el oro platinado), en bruto, semilabrado o en polvo | 53,585 | 1.1% | 6,374 | 0.4% |
| <i>Subtotal</i> | | <i>308,959</i> | <i>6.5%</i> | <i>6,374</i> | <i>0.4%</i> |
| Total | | 3,374,384 | 70.7% | 597,135 | 35.4% |

Fuente: Trade Map, 2016

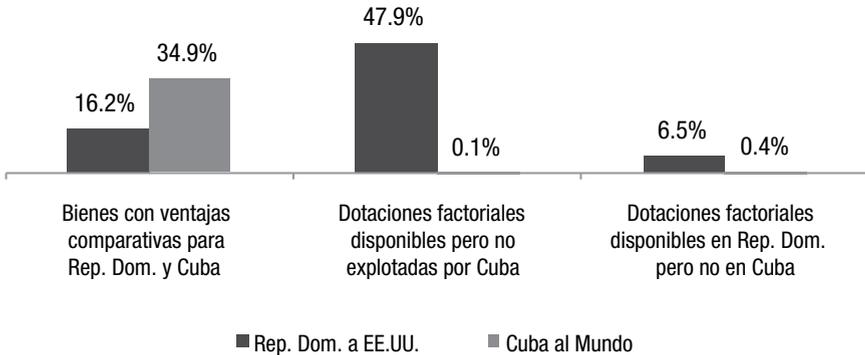
En el caso particular de la República Dominicana, si se analiza la estructura de las exportaciones de bienes en relación a Cuba, los perfiles de exportación de ambos países son diferentes. Los 15 principales productos dominicanos de exportación al mercado estadounidense en 2015, representaron el 70,7% del total de los bienes exportados a ese mercado; mientras sólo significaron el 35,4% de las exportaciones cubanas al mundo, principalmente el azúcar y el tabaco, y otros pro-

ductos de participación poco significativa (Trademap, 2016). No obstante, el hecho no es concluyente para afirmar que las exportaciones cubanas tendrían escaso margen para sustituir, en el mediano y largo plazos, exportaciones dominicanas en el mercado estadounidense.

Los análisis apuntan a que los productos cubanos competirían significativamente con las exportaciones de República Dominicana a Estados Unidos en sectores en que ambos países cuentan con ventajas comparativas, como son azúcar, tabaco y cacao, que sólo representan el 16% de las exportaciones dominicanas a ese mercado. Sin embargo, en un contexto sin restricciones de acceso al mercado estadounidense, las exportaciones cubanas podrían obtener ventajas competitivas similares a República Dominicana en productos en los que actualmente Cuba no tiene participación en el comercio mundial -manufacturas textiles, manufacturas de metales comunes e instrumentos de medicina y equipos electro médicos-, y que representan el 47,9% de las exportaciones dominicanas al mercado estadounidense.

Figura 1
Posibilidades de Sustitución de Exportaciones. Año 2015

Exportaciones Cubanas: posibilidades de sustitución de principales exportaciones de Rep. Dominicana a EE.UU.



El bloqueo de Estados Unidos es la principal restricción externa que le impide a Cuba desarrollar algunas de estas actividades en las que República Dominicana y otros países de la región han conseguido una importante participación, fundamentalmente a través de regíme-

nes de tratamiento especial como son las zonas francas, que les ha permitido la creación de industrias manufactureras de exportación, con destino fundamentalmente a ese mercado. Como se observa en la Tabla 6, las exportaciones de bienes de República Dominicana y Cuba registran valores muy similares cuando no se incluyen: a) las exportaciones de bienes que tienen como destino al mercado estadounidense; y b) las exportaciones de bienes de zonas francas vinculadas fundamentalmente a la inversión extranjera.

Tabla 6
República Dominicana y Cuba, indicadores seleccionados

| Indicador | Rep. Dom. | Cuba |
|---|-----------|---------|
| Export. totales bienes (2014, millones) | 9.927,8 | 4.857,5 |
| Export. bienes, sin Estados Unidos (2014, millones) | 5.053,8 | 4.856,9 |
| Export. bienes, sin Zonas Francas (2014, millones) | 4.679,3 | 4.857,5 |
| IED/PIB (2015, %) | 3,3 | 0,4 |
| Turistas totales (2016, millones) | 6,0 | 4,0 |
| Turistas, sin Estados Unidos (2016, millones) | 3,9 | 3,8 |

Fuente: ONE - República Dominicana, BCRD y ONEI - Cuba

Si se excluye el mercado de Estados Unidos, los visitantes recibidos por República Dominicana y Cuba también son muy similares (Tabla 6). Antes de 1959, Cuba era el principal destino del Caribe para los turistas de ese destino. Se estima que más de tres millones de estadounidenses podrían visitar Cuba anualmente si el bloqueo es eliminado definitivamente, cifra que parece razonable teniendo en cuenta que poco más del 50% de los turistas que cada año llegan al Caribe provienen de Estados Unidos (Romeu, 2008).

Por tanto, si se conjugan el acceso al mercado estadounidense, la profundización de las reformas económicas y la mayor participación de la IED en la economía cubana en los próximos años, las ventajas comparativas de Cuba en términos de cercanía geográfica a Estados Unidos y de mano de obra de bajo costo con alta calificación relativa pudieran hacerse efectivas. Cuba podría encontrar en estas actividades nuevas oportunidades de inserción para sus exportaciones en el mercado estadounidense, lo cual podría incrementar la rivalidad y la competencia en el comercio de República Dominicana y el Caribe con Estados Unidos.

Pero para ello también debería constituir una prioridad en la estrategia cubana de inserción en el comercio internacional fomentar

estas actividades manufactureras vinculadas a la exportación, que ha sido fuente de cuestionamientos debido a los limitados resultados conseguidos en términos de desarrollo productivo en la región. La estrategia de inserción internacional cubana propuesta en los Lineamientos del Partido Comunista (PCC) promueve la inversión extranjera en los sectores que permitan el acceso a tecnologías de avanzada, la diversificación y ampliación de mercados de exportación, sustitución de importaciones, desarrollo de nuevas fuentes de empleo, captación de mayores ingresos -salarios, impuestos, dividendos y otros- (PCC, 2011), visión que se contrapone con las industrias de maquila vinculadas al sector externo.

Finalmente, es necesario destacar que en el caso de los servicios la rivalidad entre los países del Caribe por el mercado estadounidense también puede aumentar significativamente. En el caso del turismo este fenómeno pudiera estar ocurriendo anticipadamente por la mayor flexibilización de los viajes a Cuba de la administración Obama, que permitió un crecimiento del 74% de los visitantes estadounidenses a Cuba en 2016, aunque aún las cifras en términos absolutos son modestas, sin sobrepasar los 285 mil visitantes.

BIBLIOGRAFÍA

- ABC 2017 “Trump administration imposes fresh Iran-related sanctions following ‘notice’ over ballistic missiles”, 3 de febrero. En <<http://www.abc.net.au/news/2017-02-04/trump-administration-imposes-fresh-iran-related-sanctions/8241024>> acceso el 20 de febrero de 2017
- Alleyne, A., y Lorde, T. 2014 *A gravity model approach to analyzing the trade performance of CARICOM member states*. En <<http://www.usc.es/economet/journals1/aeid/aeid14210.pdf>> acceso el 20 de febrero de 2017
- Castro, R. 2016 Discurso en el VII Periodo Ordinario de Sesiones de la Asamblea Nacional del Poder Popular, 8 de julio.
- CEI-RD 2016 “Gobierno invita a empresas cubanas para impulsar exportaciones”. En <http://cei-rd.gob.do/es/gobierno-invita-empresas-cubanas-para-impulsar-exportaciones-logra-aumento-de-63-5-en-el-2015/> acceso el 20 de febrero de 2017
- El Nuevo Herald* 2016 “Los tabacos cubanos demorarían en llegar a EEUU, incluso si levantan el embargo”, 23 de mayo. En <http://www.elnuevoherald.com/noticias/mundo/america-latina/cuba-es/article79374477.html> acceso el 20 de febrero de 2017
- El Nuevo Herald* 2015 “Reclamaciones de propiedades confiscadas en Cuba, un escollo por salvar”., 29 de noviembre. En <<http://>

- www.elnuevoherald.com/noticias/mundo/america-latina/cuba-es/article47084065.html> acceso el 20 de febrero de 2017
- El País* 2016 “Apertura a la caribeña.” 10 de abril. En <http://economia.elpais.com/economia/2016/04/08/actualidad/1460108730_046692.html> acceso el 20 de febrero de 2017
- Everlery, O. 2014 “La inversión extranjera directa en Cuba: necesidad de su relanzamiento”. En <http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0252-85842014000200003> acceso el 20 de febrero de 2017
- Gracia Aldaz, J. 2009 *Cuba, EE.UU. y el embargo. Fundación para el análisis y los estudios sociales (FAES)*. En <http://www.fundacionfaes.org/file_upload/publication/pdf/20130423212159cuba-ee-uu-y-el-embargo.pdf> acceso el 20 de febrero de 2017
- Krugman, P. y Obstfeld, M. 2006 *Economía internacional. Teoría y política* (Madrid: Pearson).
- Mayorga, M. y Muñoz, E. 2000 *La técnica de datos de panel. Una guía para su uso e interpretación*. En <<http://seti.chubut.gov.ar/Publico/PDF/Mayorga%20y%20Mu%C3%B1oz%20Tecnica%20de%20datos%20de%20panel.pdf>> acceso el 20 de febrero de 2017
- PCC 2011 *Lineamientos de la política económica y social del Partido y la Revolución*. En <<http://www.cubadebate.cu/wp-content/uploads/2011/05/folleto-lineamientos-vi-cong.pdf>> acceso el 20 de febrero de 2017
- Rodríguez, J. L. 2016b “Una mirada a la economía cubana y sus perspectivas en 2016”. En <<http://www.cubadebate.cu/opinion/2016/04/28/una-mirada-a-la-economia-cubana-y-sus-perspectivas-en-2016/#.WJ01mlPhDIU>> acceso el 20 de febrero de 2017
- Rodríguez, J. L. 2016c “Una primera mirada a la economía cubana: resultados de 2015 y perspectivas de 2016.” En <<http://www.cubadebate.cu/opinion/2016/01/26/una-primera-mirada-a-la-economia-cubana-resultados-de-2015-y-perspectivas-de-2016/#.WJ01q1PhDIU>> acceso el 20 de febrero de 2017
- Rodríguez, J. L. 2016a “Cuba: el desbalance financiero externo y la importancia de la reducción en los últimos años.” En <<http://www.cubadebate.cu/opinion/2016/02/13/cuba-el-desbalance-financiero-externo-y-la-importancia-de-la-reduccion-en-los-ultimos-anos/#.WJ01vPhDIU>> acceso el 20 de febrero de 2017
- Rodríguez, J. L. 2014 “Cuba: una revaloración indispensable de la inversión extranjera directa”. En <<http://www.cubadebate.cu/>

- opinion/2014/02/08/cuba-una-revaloracion-indispensable-de-la-inversion-extranjera-directa-i/> acceso el 20 de febrero de 2017
- Rodríguez, J. L. 2016 “Una mirada a la economía cubana y sus perspectivas en 2016.” En <<http://www.cubadebate.cu/opinion/2016/04/28/una-mirada-a-la-economia-cubana-y-sus-perspectivas-en-2016/#.WJ015VPhDIU>> acceso el 20 de febrero de 2017
- Romeu, R. 2008 *Vacation over: implications for the Caribbean of opening U.S.-Cuba tourism*. En <<https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2008/wp08162.pdf>> acceso el 20 de febrero de 2017
- Trademap 2016.
- USITC 2015 *Caribbean Basin Economic Recovery Act: Impact on U.S. Industries and Consumers and on Beneficiary Countries, 2013-2014*. En <<https://www.usitc.gov/publications/332/pub4567.pdf>> acceso el 20 de febrero de 2017
- USITC 2016 *Overview of Cuban imports of goods and services and effects of U.S. restrictions*. En <<https://www.usitc.gov/publications/332/pub4597.pdf>>
- USITC 2001 *The economic impact of U.S. sanctions with respect to Cuba*. En <<https://www.usitc.gov/publications/332/pub3398.pdf>> acceso el 20 de febrero de 2017
- Wooldridge, J. M. 2009 *Introductory econometrics. A modern approach*. En <http://www.cengage.com/c/introductory-econometrics-a-modern-approach-6e-wooldridge/9781305270107>
- World Bank 2016 *World Development Indicators* (Washington: WB).

Oscar Ochoa González*

DE LA COOPERACIÓN CIENTÍFICO-TECNOLÓGICA A LA DIPLOMACIA DE LA CIENCIA

IMPACTOS DEL 17D EN LA RELACIÓN CUBA-CARIBE

INTRODUCCIÓN

En el ámbito de las relaciones internacionales actuales se hace evidente la interacción manifiesta entre la ciencia, la tecnología, la innovación y el ejercicio de la diplomacia. Los avances en la ciencia moderna están dando forma tanto al carácter como al contenido de las relaciones internacionales (Brady, Anne-Marie, 2011).

Si bien en el año 1959, Charles P. Snow llamaba la atención sobre el divorcio entre “las dos culturas” -la científica y la humanística- (Snow, 1987), hoy asistimos a una especie de complementación entre el campo científico y el cultural en torno a las relaciones internacionales. El fenómeno llama la atención no por lo novedoso que pudiese parecer, sino por el alcance y complejidad de los procesos que comprende.

* Profesor e investigador del Instituto de Altos Estudios Diplomáticos 'Pedro Gual', del Ministerio del Poder Popular para Relaciones Exteriores, República Bolivariana de Venezuela. Máster en Estudios Sociales de la Ciencia y la Tecnología y Licenciado en Psicología por la Universidad de La Habana. Miembro de la Cátedra del Caribe 'Norman Girvan' de la Universidad de La Habana. Sus principales líneas de investigación están relacionadas con las políticas científicas y tecnológicas y el papel de la educación superior en los sistemas nacionales de innovación.

En un mundo globalizado, que se caracteriza por la emergencia de las llamadas “interdependencias complejas”, el conocimiento científico-tecnológico, la innovación y la cultura son fuentes de “poder blando” -“soft-power”- (Nye, 2004). Mediante su uso, diversos actores del sistema internacional intentan imponer -o hacer valer- sus intereses. Nos referimos no solo a los tradicionales Estados-naciones, sino a una pluralidad de actores no gubernamentales, sean públicos o privados, transnacionales, movimientos sociales, iglesias y movimientos religiosos, Organizaciones No Gubernamentales, entre otros, los cuales han reconfigurado su rol en el concierto del sistema internacional.

A partir de la creciente participación de la ciencia en la arena internacional, y de la manera en que estas dinámicas internacionales impactan en los procesos de producción, apropiación y usos del conocimiento, se ha venido construyendo el concepto de *Diplomacia de la ciencia*.

La unión entre Ciencia y Diplomacia busca comprender y fortalecer la simbiosis entre los intereses y motivaciones de las comunidades científica y la encargada de la formulación e implementación de la(s) política(s) exterior(es). A través de la cooperación internacional, los primeros logran acceder a recursos humanos de excelencia, infraestructura de investigación y nuevas fuentes de financiamiento, mientras que para los segundos, la ciencia les ofrece redes potencialmente útiles y canales de comunicación que pueden permitir el alcance de objetivos políticos más amplios.

Cuba, desde el triunfo de su Revolución, ha participado activamente en disímiles proyectos y programas de cooperación al desarrollo, prestando su apoyo incondicional a otras naciones en desarrollo, desde una perspectiva que hoy se conoce como Cooperación Sur-Sur. La ciencia cubana, desde su vocación humanista, se ha ido posicionando en los foros multilaterales regionales y mundiales, como ejemplo de solidaridad, inclusión y justicia sociales.

El presente artículo aborda las características y puntos de partida de esta nueva forma de ejercicio de la diplomacia y propone discutir sobre las potencialidades de este campo como instrumento en el enfrentamiento de los desafíos para el desarrollo y el impulso de la agenda de integración regional caribeña. Por último, sostiene que la Diplomacia de la ciencia permitirá un uso más eficiente y efectivo de la cooperación científica internacional en el escenario de un restablecimiento de relaciones entre Cuba y Estados Unidos.

LA DIPLOMACIA DE LA CIENCIA EN EL CONCIERTO DE LA GEOPOLÍTICA MUNDIAL

Es indudable que, actualmente, la ciencia juega un papel estelar en la geopolítica global. El Informe de la UNESCO sobre la Ciencia 2010

previó que la diplomacia internacional adoptaría la forma de la diplomacia científica (UNESCO, 2015: 39).

La utilización de la ciencia y la tecnología, como expresión de *soft power*, resulta muy atractiva en las relaciones internacionales, en tanto describe las intenciones y la capacidad de un actor político, sea estatal o no, para incidir en las acciones o intereses de otros actores, valiéndose de medios culturales e ideológicos, con el complemento de medios diplomáticos (Nye, 1990).

Según Joseph Nye, el *soft power* se fundamenta en el uso de tres recursos: “Cultura (en lugares que son atractivos a otros), valores políticos y políticas exteriores (cuando otros lo ven como legítimos y que tienen autoridad moral)” (Nye, Joseph, 2011: 84). A estos tres recursos debemos sumarle los componentes científico y tecnológico. Ser una forma menos coercitiva de ejercer presión, es uno de los principales atributos de valor percibido de la Diplomacia de la ciencia.

Países como Estados Unidos, Reino Unido, Francia y Japón han mostrado un renovado interés por la Diplomacia de la ciencia (Chalecki, 2008). En el caso particular de Japón, el *soft power* japonés persigue mantener su influencia regional y mundial ante el avance de potencias como China, y resguardar su posición económica competitiva a nivel internacional (Yakushiji, 2009).

En enero de 2010, la *Royal Society* y la *American Association for the Advancement of Science* señalaron que la “Diplomacia de la ciencia”, desde el punto de vista conceptual, comprende tres dimensiones (The Royal Society, 2010):

- La *Ciencia en la Diplomacia*, referida a que la Ciencia puede apoyar y sustentar el logro de los objetivos en materia de política exterior (Política basada en la evidencia)
- La *Diplomacia para la Ciencia*, en tanto la Diplomacia puede facilitar la cooperación científica
- La *Ciencia para la Diplomacia*, en la medida en que la Cooperación científica puede servir como mediador y fortalecer las relaciones internacionales.

La *Ciencia en la Diplomacia* alude al uso efectivo de la asesoría científica en la diplomacia. Ello requiere que los *policymakers* cuenten con un mínimo nivel de formación científica, mientras que las organizaciones científicas pueden ayudar a construir la capacidad de conocimiento necesaria.

Un ejemplo claro *Ciencia en la Diplomacia* es el Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático (IPCC). El IPCC fue creado en 1988

por la Organización Mundial de Meteorología y el Programa Ambiental de Naciones Unidas (UNEP) para ofrecer evidencia científica sobre el estado del cambio climático y sus posibles consecuencias socio-económicas y ambientales. La síntesis científica de su trabajo, ofrecida en su IV Informe, sirvió de base para la ronda de negociaciones de la convención del clima de la ONU y del protocolo de Kyoto, que tuvo lugar en Bali, Indonesia en el año 2007.

Por su parte, la *Diplomacia para la ciencia* persigue facilitar la cooperación internacional. Entiende que para desarrollar las relaciones en estas áreas, los científicos requieren del apoyo diplomático tanto en negociaciones contractuales, como acuerdos sobre propiedad intelectual o lidiar con las regulaciones sobre otorgamiento de visas y movilidad transfronteriza. En este sentido, muchos países desarrollan cumbres bilaterales y multilaterales para temas científicos con el objetivo de establecer acuerdos gubernamentales para financiamientos conjuntos y facilitar la investigación.

Por último, la dimensión de *Ciencia para la Diplomacia* evidencia el punto de giro en la relación. La cooperación sobre aspectos científicos en temas sensibles, en múltiples ocasiones, suele ser el único camino para iniciar un diálogo político más amplio. Las organizaciones científicas, incluyendo las academias nacionales, han jugado un importante rol en la Diplomacia de la ciencia, particularmente cuando las relaciones políticas formales son débiles, escasas o conflictivas.

Entre los ejemplos de *Ciencia para la Diplomacia* podemos mencionar los acuerdos de cooperación científica; la creación de nuevas instituciones -el caso de la Organización Europea para la Investigación Nuclear creada al finalizar la 2^{da} Guerra Mundial para reconstruir puentes de diálogo entre las naciones-; los sistemas de becas educativas y movilidad científica -como reconocido mecanismo para la construcción de redes y fortalecer las relaciones-; la Diplomacia “*Track two*” (diplomacia informal, no gubernamental) -permite abordar temas álgidos al margen de negociaciones oficiales o de procesos de mediación-; y los festivales y exhibiciones de ciencia, los que han demostrado ser una plataforma efectiva, por solo citar algunos de ellos.

LA DIPLOMACIA DE LA CIENCIA CUBANA

Cuba ha ejercido la Diplomacia de la Ciencia desde el inicio de la Revolución. Primero, fue parte esencial de sus relaciones con el extinto bloque socialista en plena Guerra Fría, por medio del cual tuvo acceso a la formación profesional de su talento humano. Posteriormente, ha sido carta de presentación del país, tras la caída del campo socialista, en el ejercicio de un nuevo modo de internacionalismo solidario.

La implementación sistemática de una Política Social del Conocimiento le ha permitido al gobierno cubano consolidar unas capacidades de infraestructura científica y de formación de talento humano sobre las que ha basado su oferta de cooperación internacional.

Las exitosas políticas educativas y científicas, unidas a la vocación de solidaridad, cooperación y complementariedad, como principios que rigen las relaciones políticas, económicas y sociales de Cuba, le han permitido promover la cooperación Sur-Sur, el mejoramiento de sus relaciones en el sistema internacional, incrementar su prestigio de país con un nivel de desarrollo medio y alto Índice de Desarrollo Humano, así como ganar en posicionamiento e influencia, tanto en la región como en los foros internacionales.

En el año 2009, el PNUD, a través de su Unidad Especial para la Cooperación Sur-Sur, dio a conocer los resultados de una encuesta donde participaron donantes tradicionales, organismos internacionales, países estratégicos (de renta media o países pivotes) y países menos avanzados o beneficiarios de iniciativas de cooperación triangular. El estudio arrojó que los donantes y las organizaciones internacionales prestan cada vez más atención tanto a la cooperación Sur-Sur como a la triangular (UNPD, 2009).

En el marco de este tipo de cooperación se desarrollan una serie de actividades por parte de países en desarrollo orientadas a la promoción de su desarrollo autónomo; a la eliminación progresiva de las brechas económicas, sociales y tecnológicas en relación con los países más industrializados; y a la promoción de la integración económica, cultural y social para una facilitar su inserción en la arena internacional.

Cuba con la puesta en práctica de una diplomacia “solidaria” de la Ciencia ha privilegiado la concepción de cooperación Sur-Sur; la que ha complementado con la cooperación Norte-Sur. Esta última resulta imprescindible debido a que existen compromisos históricos multilateralmente asumidos por parte de los países industrializados de coadyuvar al desarrollo del Sur. Además, en la actualidad asistimos a un deterioro gradual de las condiciones de la cooperación y muchas de las problemáticas que afectan a los países del Sur tienen su origen en las economías del Norte.

Un rasgo particular de la cooperación para el desarrollo prestado por Cuba ha sido su institucionalización por la vía del establecimiento de convenios de cooperación o acuerdos de colaboración económica y científico-técnica. Como contraparte en los acuerdos siempre ha considerado a instituciones oficiales de los gobiernos receptores, independientemente que la cooperación nazca de acuerdos de carácter bilateral o de esquemas o proyectos de cooperación “triangular” o de alcance regional.

En el esquema de financiamiento de la cooperación ha predominado que la parte cubana ha asumido los costos, sobre todo en los países más pobres o vulnerables de la región caribeña, de África y Pacífico. En otros casos, se ha contado con financiamiento de terceros actores (países participantes en esquemas triangulares de cooperación y organismos internacionales). Otra modalidad ha sido asumir entre Cuba y el país receptor (generalmente países de nivel medio de desarrollo) el financiamiento del proyecto o programa.

El siguiente acápite lo dedicaremos a analizar la experiencia de la Diplomacia de la ciencia cubana en su relación con los países del Caribe.

DIPLOMACIA SOLIDARIA DE LA CIENCIA ENTRE CUBA Y EL CARIBE: COOPERACIÓN SUR-SUR

Cuba comparte con las naciones del Caribe no solo su ubicación geográfica e identidad, sino su condición de Pequeño Estado Insular en Desarrollo (PEID), por lo que les son comunes una serie de condiciones y problemáticas que obstaculizan su camino hacia el desarrollo económico y social.

La situación de PEID implica, además de la evidente insularidad, el que su territorio sea de reducido tamaño. Igual ocurre con su población. En términos económicos, de estos factores deriva su alta dependencia del mercado mundial como fuente, tanto de ingresos (exportaciones), como de suministros (importaciones). A su vez, la insularidad y ubicación geográfica en el Caribe, hacen que sean muy graves los efectos adversos del cambio climático, la sequía, la afectación de sus suelos y el aumento del nivel del mar.

Lo cierto es que los *policymakers* en los PEID actúan con un estrecho rango de discreción en lo concerniente a las estrategias de desarrollo. Sus posibilidades de éxito disminuyen en la medida en que se incrementan las condicionalidades que predisponen el otorgamiento de ayudas oficiales al desarrollo, cuyo número y monto ha disminuido gradualmente en función de políticas de austeridad fiscal de los organismos y entidades gubernamentales donantes. La integración económica de las pequeñas economías ha sido uno de los medios para superar sus limitaciones individuales y acceder a un rango mayor de opciones de desarrollo.

Aun cuando los gobiernos caribeños prestan especial atención a la Ciencia, la Tecnología y la Innovación, los aspectos relativos a lo “científico-tecnológico e innovador” no siempre quedan explícitos en los documentos contentivos de los acuerdos internacionales.

Las problemáticas a enfrentar no se resuelven solo con voluntad política o con la acumulación de riquezas por medio de la inserción de

la región en las grandes cadenas de valor internacionales -si ello fuese posible-. Las pequeñas economías insulares necesitan fomentar e incrementar capacidad humana, el desarrollo tecnológico y la cooperación entre múltiples sectores (Brown y Metzger, 2013). Se requiere utilizar la ciencia para garantizar la sobrevivencia, promover estrategias de desarrollo de los países de la región, impulsar las relaciones internacionales -Diplomacia de la Ciencia-, y aprovechar sus potencialidades para fomentar la integración.

Es fundamental que los esfuerzos de integración, vía cooperación solidaria entre los pueblos caribeños prevean el desarrollo de actividades en estos tres ámbitos: hacer una diplomacia más científica en el sentido de estar basada en evidencias aportadas por análisis sistemáticos; el impulso de las capacidades científicas y tecnológicas de la región por la vía del ejercicio de la diplomacia -sobre todo de actores no gubernamentales-; lo que redundará en el fortalecimiento de las relaciones internacionales. Todas ellas permitirán un mejor abordaje de las problemáticas comunes que azotan a las islas del Caribe.

La región caribeña es un área de mucha importancia para la política exterior cubana. La reinserción de Cuba en la región ha sido un proceso prolongado, en el que el reconocimiento se ha erigido sobre la base de la cooperación, el comercio y las comunicaciones. El cuerpo diplomático cubano ha sido capaz de sortear las dificultades en la exploración y consolidación de amplias relaciones con la totalidad de las naciones del Caribe.

Entre las experiencias de cooperación Sur-Sur con mayor éxito en el Caribe están los programas en el área de salud. Se cuentan por miles los pacientes de la región que se han beneficiado de la atención en instituciones del sistema de salud cubano y que han recibido su tratamiento médico totalmente gratuito.

Otras acciones en el campo de la salud han sido el envío de grandes contingentes de médicos, estomatólogos, técnicos, personal de enfermería, quienes cumplen labores de asistencia y de docencia. Se han creado diversas facultades de Medicina; se ha brindado asesoramiento en el diseño e implementación de programas nacionales de salud; la puesta en práctica del Programa Integral de Salud para Centroamérica, el Caribe, África¹ y Pacífico.

Por las aulas de la Escuela Latinoamericana de Medicina, creada en 1999, han pasado miles de estudiantes caribeños, quienes regresan a sus países con una sólida formación y vocación por el ejercicio de

1 A fines de 2011, Cuba anunció sus planes de construir plantas de producción de biolarvicidas en varios países africanos y en Brasil, en un intento por controlar la malaria y el dengue.

la medicina comunitaria. Por otro lado, la Operación Milagro ha permitido la rehabilitación oftalmológica, en un proyecto impulsado por Cuba y Venezuela, de más de 60 mil pacientes de 15 países caribeños.

Otra área donde ha sido muy activa la cooperación cubana con países del Caribe ha sido en la lucha contra los efectos del cambio climático. Tras los terremotos sufridos por Haití en 2010 se reforzó la presencia de personal médico cubano en la isla, la que ya estaba presente desde el 4 de diciembre de 1998, cuando el Gobierno haitiano había solicitado su ayuda tras el paso del huracán George (Martínez y García, 2013).

Estos resultados han sido el fruto de una estrecha relación entre nuestros países formalmente inaugurada con el establecimiento de relaciones diplomáticas con varias naciones del Caribe anglófono en el año 1972, tras alcanzar estas su independencia.

La primera Cumbre Cuba-CARICOM, realizada en La Habana en diciembre de 2002, tuvo por motivo principal la celebración del 30 Aniversario del establecimiento de relaciones diplomáticas de Barbados, Guyana, Jamaica y Trinidad y Tobago, a pesar de la política de aislacionismo impuesta por Estados Unidos. A ella asistieron los Jefes de Estado y de Gobierno de la región. A partir de ese momento quedó establecido el ocho de diciembre como el Día Cuba-CARICOM y que cumbres similares tendrían lugar cada tres años en aras de profundizar el diálogo y revisar la marcha de los convenios de cooperación.

A partir de la década del noventa se puede hablar del inicio de una nueva etapa en las relaciones Cuba-CARICOM. La Comisión Conjunta CARICOM-Cuba se estableció en 1993. Tres años después, Cuba solicitó negociar un acuerdo de comercio y cooperación, la que se materializó cuatro años después con la firma del Acuerdo Comercial y de Cooperación Económica (Laguardia, 2015).

El Acuerdo de Comercio y Cooperación Económica firmado entre el Gobierno de la República de Cuba y la Comunidad del Caribe (CARICOM) Artículo 10 Cooperación Económica comprende el desarrollo de la cooperación en materia de desarrollo de los recursos humanos, en ciencia y tecnología, meteorología y preparación para casos de desastres naturales, así como en el campo de la cultura, siempre y cuando no perjudique la cooperación económica y social mutuas.

En la II Cumbre, celebrada en Bridgetown, Barbados, en 2005, se ratificó la necesidad de garantizar el bienestar y el progreso de los pueblos del Caribe por medio del intercambio de las mejores prácticas, la experiencia y los conocimientos especializados. Hasta la actualidad, se han alcanzado importantes avances en materia educacional, de formación de talento humano, salud, energía, agricultura, ambiente y cambio climático.

Sin embargo, el alcance y resultados de esta cooperación se ha visto afectada, evidentemente, por la extraterritorialidad del bloqueo económico que Estados Unidos le ha impuesto a Cuba. La estrecha colaboración y amistad sostenida por años entre Cuba y los gobiernos de la región, los han hecho blanco de amenazas y acciones coercitivas, llegando, incluso, a ser invadidos como en el caso de Granada en 1983 o el asesinato de Maurice Bishop el 17 de octubre del mismo año.

Los posibles escenarios que se vislumbran tras el anuncio de una normalización gradual de las relaciones entre los gobiernos de Cuba y Estados Unidos abren nuevas oportunidades para el despliegue de la diplomacia solidaria de la ciencia cubana. A su análisis dedicaremos el siguiente acápite.

DIPLOMACIA DE LA CIENCIA CUBA-ESTADOS UNIDOS

Con apenas dos años de inicio, la Revolución cubana se vio sometida a una política oficial de aislamiento diplomático y a un bloqueo económico por parte de los Estados Unidos de Norteamérica. Desde 1961, las relaciones entre ambas naciones han pasado por diversos impases políticos como la expulsión de Cuba de la Organización de Estados Americanos (OEA), en 1962; la invasión a Bahía de Cochinos; la Crisis de los Misiles; su inclusión en la lista de Estados patrocinadores del terrorismo, en los 80's; y las leyes Helms-Burton y Torricelli, en los noventa, por solo señalar algunos.

Tras décadas de intentos explícitos de desestabilización política en la Isla por parte de las sucesivas administraciones estadounidenses, el gobierno de Barack H. Obama sorprendió al mundo al realizar un reconocimiento histórico del carácter fallido de las políticas implementadas contra Cuba.

Anteriormente, durante la Cumbre de las Américas, celebrada en Puerto España, en 2009, Obama había anunciado públicamente su interés de "refrescar" las relaciones entre ambos países. Por su parte, Raúl Castro declaró que el gobierno cubano estaba dispuesto a alcanzar un punto de normalización en las relaciones e iniciar un diálogo para fortalecer las relaciones bilaterales².

Es válido señalar que, a pesar del ambiente de hostilidad que ha predominado en la relación entre los vecinos, se habían logrado negociar y firmar varios acuerdos, como el logrado en 1977 cuando se acordó el establecimiento de Oficinas de Intereses en cada una de las

2 Con la intención de formalizar las relaciones entre las dos naciones, el intercambio científico ha estado a la vanguardia en el proceso de normalización de las relaciones. Los anuncios realizados en su momento, tanto por Obama como por Raúl Castro, harán mucho más factibles las comunicaciones y los viajes (Holt, 2015).

capitales. Ello fue logrado tras asumir un enfoque pragmático en la resolución de problemas específicos y de temas de interés mutuo.

El diferendo entre los países, más la presión de los *lobbies* estadounidense y cubano-americano, tanto en espacios y organismos multilaterales como en las relaciones bilaterales que mantenía Cuba, lograron un aislamiento de la Isla, reforzado por la ruptura de relaciones con sus principales socios económicos y políticos pertenecientes al extinto campo socialista.

No obstante, Cuba se avocó, por medio de una proactiva política exterior, a su re inserción en la comunidad latinoamericana y caribeña. De hecho, las principales alianzas políticas cubanas de las últimas décadas están dadas con naciones latinoamericanas y caribeñas.

En la actualidad, ante las oportunidades de negocios y desarrollo económico que exhibe la nación cubana, grandes grupos empresariales estadounidenses, unidos al *lobby* agrícola, se han activado para ejercer presión con vistas a lograr una gradual flexibilización y eliminación del bloqueo económico-financiero que facilite el intercambio comercial.

En la visita realizada por Obama a la Isla se ha demostrado que la Diplomacia de la Ciencia puede tender puentes que refuercen el mejoramiento de las relaciones. Los campos cultural y científico-tecnológico se perfilaron como fundamentales para este propósito. La agenda científica-tecnológica que se ha previsto, permitirá vincular alianzas en el ámbito de la investigación, los intercambios científico-tecnológicos, la formación de talento humano y, en cierta medida, el aprovechamiento de oportunidades comerciales.

Sin embargo, el plan de acercamiento desde “*lo científico*” podría enfrentar ciertos elementos adversos que pongan en peligro tal empeño. Ha continuación se detallan algunos de ellos:

- El mantenimiento del Bloqueo de los Estados Unidos hacia Cuba y las limitaciones a la movilidad de intelectuales y científicos entre ambas “orillas”.
- El robo de cerebros: Las universidades, centros de investigación y empresas radicadas en los Estados Unidos pueden ofrecer mejores condiciones de infraestructura, financiamiento y remuneración más atractivos, aunado a una práctica explícita de robo de talentos, de la cual Cuba ya ha sido objeto.
- Las patentes: se debe avanzar en negociaciones relacionadas con la propiedad intelectual.
- Condicionamiento al financiamiento de actividades científicas o económicas con la imposición de temas exógenos dentro de la agenda.

- Proyectos de divulgación y formación “científica” en los que subyazcan pretensiones de desestabilización y subversión políticas e intromisión en los asuntos internos de Cuba: como buscar un mayor acceso a la intelectualidad y juventud cubanas para impulsar acciones que promuevan el “cambio político”, tan renombrado y anhelado por casi seis décadas.
- La exigencia estadounidense de una mayor “democratización” del sistema político y electoral.

Aun cuando el protocolo internacional dicta las normas del buen comportamiento en el ejercicio diplomático, es evidente que asistimos a un giro en la política norteamericana hacia la Isla, poniendo especial énfasis en el *soft power*. La cooperación científica será sostenible solo si se es capaz de prever y tomar medidas en función de puntos neurálgicos como los señalados.

La comunidad científica de ambas naciones ha sido muy activa en la creación de alternativas de relación, la que se remonta a más de un siglo de existencia³. Un ejemplo de Diplomacia de la Ciencia es la creación, en junio de 2009, del Taller Académico Cuba-Estados Unidos (TACE), proyecto académico coordinado por la profesora Milagros Martínez quien en aquel momento fungía como Asesora Principal de la Vicerrectoría de Relaciones Internacionales de la Universidad de La Habana y el profesor Philip Brenner de la Escuela de Estudios Internacionales de American University con el apoyo de la Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES) y cuya primera actividad comprendió una conferencia académica sobre asuntos hemisféricos en las instalaciones de la Universidad Estadual de Sao Paulo, Brasil.

El espacio generado posibilitó la exploración de intereses comunes y el desarrollo de nuevos e innovadores enfoques para fortalecer las relaciones entre ambos gobiernos. Cuatro años después del primer encuentro, se logró reunir a un grupo de reconocidos académicos y expertos en política exterior, la mayoría de ellos con experiencia diplomática y gubernamental. El esfuerzo estuvo dedicado, fundamentalmente, a superar una serie de estereotipos y a reforzar la confianza mutua entre las partes, definiendo vías de cooperación

3 “La colaboración entre las instituciones científicas cubanas y estadounidenses comenzó a mediados del siglo XIX, principalmente entre la Smithsonian Institution (fundada en 1846), en Washington, DC. y la sección científica de la Sociedad Económica de Amigos del País (fundada en 1793), así como la Real Academia de Ciencias Médicas, Físicas y Naturales (fundada en 1861), ambas en La Habana.” (Pastrana, 2015).

a implementarse en caso de normalizarse las relaciones. Las propuestas de áreas de trabajo prioritarias fueron: la cooperación académica, científica y cultural; la libertad de movilidad; el comercio internacional y el desarrollo; los temas de seguridad y terrorismo; y el ambiente.

Precisamente, el área ambiental ha sido de las más activas. Varias ONG han tenido éxito a lo largo de años de colaboración con sus contrapartes cubanas en este tema. La experiencia acumulada puede servir de referente del camino a seguir para la construcción de mecanismos que posibiliten la cooperación bilateral (Boom, 2012).

Sin lugar a dudas, trabajando de manera mancomunada, las comunidades científicas de ambos países pueden conformar una capacidad de trabajo formidable. En este sentido, desde 1997 se vienen sosteniendo encuentros entre la *American Association for the Advancement of Science* (AAAS) y la Academia de Ciencias de Cuba. Tras cinco encuentros desarrollados en 1997, 2009, 2011, 2014 y 2015 se han detallado proyectos de colaboración en el área de las neurociencias para atender enfermedades neurodegenerativas y el autismo, de enfermedades infecciosas, lucha contra el cáncer, la resistencia a los medicamentos antimicrobianos, y enfermedades neurológicas y neurodegenerativas. La Diplomacia de la Ciencia está abriendo nuevos caminos para la concertación política y diplomática.

Es válido señalar que la AAAS tiene por objetivos impulsar la ciencia, la ingeniería y la innovación; incentivar la comunicación entre científicos, ingenieros y el público; promover la integridad de la ciencia y su uso; representar a los científicos en temas sociales; y procurar la cooperación internacional en materia científica, entre otros aspectos.

Otro ejemplo de lo factible que resulta la cooperación, y su papel en la distensión de los conflictos, se presentó en el contexto del enfrentamiento a la epidemia de ébola desatada en el África occidental en 2014.

En un inicio, organizaciones como la Comunidad Económica Europea, la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental y el Centro para el Control y Prevención de Enfermedades contribuyeron con fondos para contrarrestar la propagación de la enfermedad. El gobierno cubano, por su parte, contribuyó con un enorme contingente de médicos y enfermeras para combatir el mal. Cuba resultó ser el primer país en atender la solicitud realizada por la Organización Mundial de la Salud. El apoyo fue reconocido por el Secretario de Estado de Estados Unidos, John Kerry. Ello fue motivo para que comenzara un intercambio a través de medios públicos de mensajes que hacían vislumbrar la posibilidad de una distensión del conflicto.

DIPLOMACIA DE LA CIENCIA Y COOPERACIÓN TRIANGULAR: CUBA-CARIBE-ESTADOS UNIDOS

A partir de la tradicional relación de Cuba con los países del Caribe, de las oportunidades que se presentan desde la normalización de las relaciones diplomáticas con Estados Unidos y la flexibilización del bloqueo económico y comercial a la Isla, se podrían plantear esquemas de Cooperación triangular para el desarrollo.

Según la Agencia Brasileña de Cooperación (ABC), la cooperación triangular es “la ejecución de acciones conjuntas por dos países (o un país y un organismo internacional) que se unen en la atención a las necesidades de un tercer país, siempre con el objetivo de promover la capacidad profesional, el fortalecimiento institucional y el intercambio técnico”. (Gómez Galán *et al*, 2011: 17).

El esquema propuesto no necesariamente tiene que incluir a representantes o agencias del gobierno norteamericano, sino que se promueva una cooperación más horizontal con actores no estatales para el desarrollo de capacidades e infraestructuras de conocimiento que aprovechen la experiencia cubana en materia de ciencia, tecnología y formación de talento humano.

El marco general de trabajo puede estar enfocado, además, en torno a la Agenda 2030, adoptada en 2015 por el conjunto de países miembros de la ONU, la cual reconoce la importancia de la ciencia y la tecnología en la formulación de políticas a nivel mundial.

Quedaría por ver el camino que toma la nueva administración estadounidense, liderada por Donald Trump, la que está inaugurando una nueva coyuntura política que pudiera poner en riesgo la pluralidad de canales y diálogos abiertos entre ambos gobiernos, así como los resultados alcanzados hasta la fecha.

RECOMENDACIONES AL MARGEN DE LAS REFLEXIONES

Quisiéramos concluir con algunas recomendaciones derivadas del hilo de argumentación y análisis presentados sobre aspectos que deberían ser considerados para impulsar la implementación de la Diplomacia de la ciencia en nuestra región latinoamericana y caribeña:

- Incorporar en los programas de formación en Ciencias Políticas los temas de Diplomacia de la Ciencia y Estudios Sociales de la Ciencia y la Tecnología, así como ofrecer cursos de inducción y entrenamiento a funcionarios de los ministerios de relaciones exteriores y personal diplomático del servicio exterior.
- Involucrar un mayor número de científicos –equipos interdisciplinarios– en los ministerios de relaciones exteriores para asesorar en cuestiones estratégicas.

- Reclutar graduados en áreas científicas para formar parte del servicio exterior.
- Fortalecer los vínculos entre diplomáticos y científicos.
- Incentivar las organizaciones científicas independientes que ofrezcan resúmenes de política científica a los ministros y al cuerpo diplomático.
- Reducir a la mínima expresión posible las barreras para la cooperación científica internacional
- Impulsar las negociaciones en materia de propiedad intelectual
- Apoyar los sistemas e infraestructuras de investigación internacional.
- Impulsar la creación de un sistema de diplomacia solidaria de la ciencia regional, por medio del cual los países participantes integren la ciencia a sus decisiones en materia de política exterior utilizándola la ciencia como una herramienta de influencia en la arena internacional, y construyendo puentes de diálogo y concertación política.
- Adoptar mecanismos que faciliten la cooperación científica internacional.
- Fortalecer los marcos institucionales y las políticas encaminadas a la implementación de programas para el desarrollo por la vía de la Diplomacia de la Ciencia.
- Aprovechar las potencialidades de los enfoques de Diplomacia de la Ciencia, cooperación Sur-Sur y cooperación triangular en los mecanismos de integración y firmas de acuerdos que promuevan la cooperación científico-tecnológica en el Caribe.
- Formación de redes de trabajo, intercambio de información y *match-marking* (creación de instancias o foros de encuentro para el diálogo y el conocimiento mutuo entre las comunidades científica y funcionarios encargados de política exterior de la región)
- Impulsar la cooperación triangular como método para compensar la disminución cada vez más evidente de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) que experimentan los países del Caribe ante la pérdida gradual de condiciones para que sean calificados como receptores de AOD.

CONCLUSIONES (REFLEXIONES FINALES)

La cooperación científica no puede lograrse sin considerar un fortalecimiento de las capacidades para ejercer la Diplomacia de la Ciencia. Al mismo tiempo, las problemáticas científicas son cada vez más importantes para la conducción de la política exterior; lo que incrementa la necesidad de que los responsables de la formulación de políticas desarrollen y apliquen estrategias de Diplomacia de la Ciencia. En este empeño, es vital promover la cooperación Sur-Sur como instrumento para alcanzar un mayor grado de integración regional.

La Diplomacia de la ciencia, en el marco de las relaciones de cooperación científica Cuba-Caribe, Cuba-Estados Unidos y ante la posibilidad de una cooperación triangular Cuba-Caribe- Estados Unidos, abre nuevas perspectivas para un uso más eficiente y eficaz de la ciencia en la promoción de estrategias de desarrollo en los países de la región (política científica); en el uso de la ciencia para promover las relaciones internacionales (política de la ciencia y Diplomacia de la Ciencia); el uso de la ciencia para apoyar la toma de decisiones (toma de decisiones basada en la evidencia); y el aprovechamiento de la ciencia como base para la integración política (Diplomacia de la Ciencia).

El trabajo conjunto debe estar encaminado a lograr una mayor predisposición de los actores caribeños a superar modalidades de cooperación tradicional para, en cambio, institucionalizar un espacio caribeño que promueva los intercambios de conocimiento y la generación de una economía basada en el conocimiento, con una ciencia cada vez más diplomática y una diplomacia cada vez más científica.

BIBLIOGRAFÍA

- Boom, B. M. 2012 “Biodiversity without Borders: Advancing U.S.-Cuba Cooperation through Environmental Research” en *Science & Diplomacy*, (Nueva York) Vol. 1, N° 3, septiembre. En <<http://www.sciencediplomacy.org/article/2012/biodiversity-without-borders>> acceso el 9 de octubre de 2015.
- Brady, A. M. 2011 “Science Diplomacy: Antarctica, Science, and the Governance of International Spaces” en *The Polar Journal* (Canterbury) Vol. 1, N° 2.
- Chalecki, E. L. 2008 “Knowledge in Sheep’s Clothing: How Science Informs American Diplomacy” en *Diplomacy & Statecraft* Vol. 19, N° 1
- Geneive Brown M. y Metzger S. 2013 “Technology and Economic Integration: Growth and Development for Caribbean Island Economies” en *Science & Diplomacy* (Nueva York) Vol. 2, N° 4, diciembre. En <<http://www.sciencediplomacy.org/article/2013/technology-and-economic-integration>> acceso el 12 de diciembre de 2016.

- Gómez Galán, M. ; Ayllón Pino, B. y Albarrán Calvo, M. 2011 *Reflexiones prácticas sobre cooperación triangular* (Madrid: Fundación CIDEAL de Cooperación e Investigación).
- Holt, R. 2015 “Scientific Drivers for Diplomacy”. En <<http://www.sciencediplomacy.org/perspective/2015/scientific-drivers-for-diplomacy>> acceso el 5 de enero de 2017
- Laguardía Martínez, J. 2015 “Las actuales transformaciones en Cuba y sus efectos en las relaciones Cuba-CARICOM” en *Memorias Revista Digital de Historia y Arqueología desde el Caribe Colombiano*, Año 11, N°25. Barranquilla, enero - abril. En <www.redalyc.org/html/855/85536228010/> acceso el 5 de enero de 2017
- Martínez Reinosa, M. y García Lorenzo, T. 2013 “La cooperación de Cuba y el Caribe: la práctica de la teoría” en Suárez Salazar, L. y Amézquita, G. *El gran caribe en el siglo XXI: crisis y respuestas* (Buenos Aires: CLACSO)
- Nye, Joseph. 1990. *Bound to lead: The changing nature of American power*. New York: Basic Books
- Nye, J. 2004 *Soft Power: The Means to Success in World Politics*. (New York: Public Affairs).
- Nye, J. 2011 *The Future of Power* (New York: Public Affairs).
- Pastrana, S. J. 2015 “Building a Lasting Cuba-U.S. Bridge through Science”. En <<http://www.sciencediplomacy.org/perspective/2015/building-lasting-cuba-us-bridge-through-science>> acceso el 15 de agosto de 2015
- Snow, C. P. 1987 *Las dos culturas y un segundo enfoque* (Madrid: Alianza Editorial).
- Yakushiji, T. 2009 “The Potential of Science and Technology Diplomacy” en *Asia-Pacific Review* (Tokyo) Vol. 16, N° 1.
- The Royal Society 2010 *New Frontiers in Science Diplomacy. Navigating the changing balance of power* (Londres: Royal Society y American Association for the Advancement of Science).
- UNESCO 2015 *Informe de la UNESCO sobre la ciencia. Hacia 2030. Resumen* (París: UNESCO).
- United Nations Development Programme (UNDP) 2009 *Enhancing South-South and Triangular Cooperation. Study of the Current Situation and Existing Good Practices in Policy, Institutions and Operation of SSC and Triangular Cooperation* (Nueva York: UNDP)

Elsada Diana Cassells*

LAS RELACIONES ENTRE CUBA Y EL CARIBE TRAS EL 17D

DEL OPTIMISMO A LA INCERTIDUMBRE**

LA POLÍTICA DE APERTURA DE OBAMA: ACERCAMIENTO Y PROMESA DE COOPERACIÓN REGIONAL CON EL CARIBE

Expertos, analistas y observadores de las relaciones internacionales de los Estados Unidos de América, se han centrado en analizar las doctrinas presidenciales con el fin de recoger información sobre la trayectoria de la política exterior y la estrategia diplomática de cada administración. Estas doctrinas han provisto los contextos que han permitido valorar y explicar la agenda de política exterior presidencial y los procesos de toma de decisiones.

El presidente Obama heredó un siglo de política exterior hacia América Latina que poco a poco se había alejado de la “diplomacia de los cañones,” aislamiento diplomático de larga data que había carac-

* Profesora de Ciencia Políticas y Estudios del Caribe en la City University of New York (CUNY). Fue investigadora principal en la serie de Historia Oral del proyecto de historia intelectual de las Naciones Unidas en el Instituto de Estudios Internacionales Ralph Bunche de CUNY. Especialista en las relaciones internacionales del Sur Global, sus intereses de investigación incluyen el análisis de decisiones de política exterior, la migración transnacional y las redes de la diáspora africana, la economía política internacional, los Pequeños Estados y la política del Caribe y América Latina. Candidata a Doctora en Ciencias Políticas en The Graduate Center, CUNY. Su investigación actual se centra en la construcción de identidades en procesos de política exterior. Sus publicaciones incluyen documentos de política y capítulos de libros sobre política exterior de Cuba.

** Traducido del original en inglés por el Dr. Jorge Alfredo Carballo Concepción.

terizado el dominio hegemónico de los Estados Unidos sobre sus vecinos hemisféricos (Barshefsky y Hill, 2008). Antes de Obama, América Latina y el Caribe habían estado bajo el yugo de la Doctrina Monroe y el Corolario Roosevelt y, más tarde, durante la Guerra Fría bajo la doctrina anticomunista de Reagan. Por su parte, George W. Bush dio poca importancia a Latinoamérica porque su política exterior estuvo centrada en el terrorismo internacional y en los riesgos que afectaban los intereses estadounidenses en otras áreas del mundo. Dado que América Latina no representó una amenaza clara y seria para la hegemonía de Estados Unidos en el hemisferio, hubo una clara y significativa disminución del interés de la administración Bush por la región en temas de política exterior (Hook and Spanier, 2015).

Desde el momento de su candidatura, había mucha expectativa de que una presidencia de Obama cambiaría significativamente las relaciones de Estados Unidos con el resto del mundo. A diferencia de su predecesor inmediato, Obama trató de detener la apatía de los Estados Unidos hacia el hemisferio y trató de reorientar y reafirmar el foco e influencia de los Estados Unidos hacia este. En el caso específico de Cuba, Obama heredó la díscola política de diez predecesores en el cargo. Durante la campaña presidencial para las elecciones del año 2008, las expectativas a los dos lados del estrecho de La Florida eran que, una vez electo, Obama pudiera “resetear” el botón de la diplomacia y revisar los contornos de una estancada relación con décadas de antigüedad, forjada en las realidades geopolíticas de la Guerra Fría.

Vale recalcar que desde el triunfo de la Revolución Cubana, las relaciones entre Washington y La Habana habían estado envueltas en tensiones y fricciones. El embargo económico impuesto desde principios de los años sesenta congeló permanentemente las relaciones bilaterales, y la contienda de las cinco décadas siguientes se convirtió en un símbolo del atrincheramiento de los Estados Unidos como la potencia hegemónica hemisférica dominante. Mientras hacía campaña para la presidencia, Obama insinuó que “después de ocho años de políticas desastrosas de George Bush, es hora de implementar una diplomacia directa, con amigos y enemigos por igual, sin precondiciones. Habrá una preparación cuidadosa. Vamos a establecer una agenda clara. Y como Presidente, yo estaría dispuesto a dirigir esa diplomacia en un momento y lugar de mi elección, pero solo cuando tengamos una oportunidad de impulsar los intereses de Estados Unidos y avanzar en la causa de la libertad del pueblo cubano” (Obama, 2008).

Durante el primer año de su presidencia, Obama compartió su visión de la diplomacia multilateral y multinivel como componente de la política exterior de los Estados Unidos. En un discurso en El Cairo, Egipto, Obama puntualizó que actuaba guiado por acontecimientos que

“han recordado a los Estados Unidos la necesidad de utilizar la diplomacia y construir un consenso internacional para resolver nuestros problemas siempre que sea posible” (Obama, 2009). Esta aseveración marcó la doctrina de política exterior de Obama que evitó el uso preventivo de la fuerza. Su estrategia preferida se resumía en la frase “diplomacia antes que fuerza” y señalaba su preferencia por buscar y explorar soluciones diplomáticas antes que entrar en conflicto directo (Cassells, 2014).

Por lo tanto, se puede argumentar que en el movimiento para restablecer las relaciones Cuba-Estados Unidos, a pesar de que los anuncios de Washington y La Habana sorprendieron al mundo, Obama había emprendido cuidadosamente un trabajo previo para relacionarse, estratégicamente, con actores clave y socios multilaterales de todo el hemisferio desde el momento mismo que entró a la oficina presidencial. En sus primeros 100 días en la Casa Blanca, en la víspera de su salida a Puerto España para asistir al diálogo de alto nivel de la Cumbre de las Américas en abril de 2009, Obama cumplió su promesa de campaña electoral al autorizar el envío de remesas por montos ilimitados y aliviar las restricciones de viaje a Cuba. Este fue un movimiento calculado por parte de los Estados Unidos que fue percibido como señal positiva por parte de los socios hemisféricos, quienes estaban abrumadoramente a favor de reintegración total de Cuba en asuntos de cooperación hemisférica. La decisión presidencial también fue clave para calmar las críticas sobre la indolencia de los Estados Unidos hacia los países del Sur (Luce and Dombey, 2009).

La declaración conciliadora de Obama en la Cumbre en contra de jerarquías hemisféricas y apelando al respeto mutuo e intereses y valores compartidos, fue un intento de eliminar la larga y sombría historia en sus intentos de dominar la región mediante el patrocinio de golpes de Estado, el apoyo a las dictaduras militares, entrenamiento de fuerzas paramilitares y en contra de la soberanía de los estados de la región (Cassells, 2015).

La reunión de Puerto España fue un punto crítico, ya que motivó a las naciones de la llamada “marea rosa con gobiernos inclinados hacia la izquierda, y junto a los miembros de la Comunidad del Caribe (CARICOM), a aumentar la presión para reintegrar a Cuba como actor soberano en todas las instituciones y actividades hemisféricas. Téngase en cuenta que el presidente Obama asumió el cargo en el momento en que la opinión pública mundial sobre los Estados Unidos estaba en su punto más bajo de todos los tiempos (Pew Research Center, 2008). Como se mencionó anteriormente, Obama heredó una política estancada que se había convertido en muy impopular en las capitales del mundo. Por lo tanto, en su intento de “poner al día” a la diplomacia estadounidense, las acciones de política de Obama parecían sugerir

que, en el caso de Cuba, su administración estaba dispuesta a desafiar y marginar al menos cuatro importantes consideraciones nacionales y globales.

En primer lugar, Obama reconoció que los 1,5 millones de cubanoamericanos ya no mantienen una visión intransigente y única sobre cómo debía ser la política de Estados Unidos hacia Cuba. En este sentido, los pasos seguidos por su administración hasta el 17 de diciembre indicaron su intención de desafiar la sabiduría convencional al atemperar la retórica belicosa y realizar pequeñas acciones de política que no contravenían o aislaban las visiones distintas existentes.

En segundo lugar tenemos que, desde principios de los noventa y con frecuencia anual, los gobiernos en todo el mundo han condenado sistemáticamente el embargo de Estados Unidos contra Cuba en las votaciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas. El hecho de que los Estados Unidos, en los años previos a 2014, hubiese defendido rigurosamente la política de embargo en las Naciones Unidas, no impidió a la administración de Obama participar en un juego estratégico de dos niveles con el fin de restablecer las relaciones bilaterales entre Washington y La Habana.

En tercer lugar debe considerarse que, a nivel de los asuntos hemisféricos, el gobierno de Obama estaba abierto a aceptar el empuje de sus socios interamericanos con respecto a la reincorporación de Cuba a los asuntos hemisféricos. De hecho, el Presidente Obama utilizó la plataforma hemisférica de la Cumbre de las Américas para anunciar que “Los Estados Unidos busca un nuevo comienzo con Cuba” y que su administración estaba preparada para “comprometerse con el gobierno cubano en una gama más amplia de asuntos, desde la droga y la migración, y las cuestiones económicas, a los derechos humanos, la libertad de expresión y la reforma democrática” (Obama, 2009). Esta fue otra manifestación de la voluntad de involucrar a actores externos para disminuir las tensiones entre las dos naciones.

Como elemento final, las acciones y señales provenientes de Cuba parecen haber influido en las propuestas de Obama incluso cuando sectores domésticos intransigentes de los Estados Unidos fuesen reacios a reconocerlos. Por otra parte, las predicciones del exilio cubano sobre una Cuba apocalíptica después de Fidel Castro nunca se materializaron pues Cuba experimentó una transición pacífica entre los gobiernos de Fidel a Raúl Castro. El histórico apretón de manos de Obama con Raúl Castro en el funeral de Nelson Mandela podría ser considerado como indicio de la voluntad de ambas partes de dialogar para resolver sus viejas diferencias (Anderson, 2013).

Por lo tanto, el anuncio del 17 de diciembre de 2014 (17D) que llamó a una renovación de los lazos entre las dos naciones puede ser

visto como la culminación de un cuidadoso trabajo de la estrategia “diplomacia antes de fuerza” que ha caracterizado a la presidencia de Obama. Este nuevo capítulo de las relaciones entre Cuba y los Estados Unidos pone fin a los últimos vestigios de una reliquia agresiva y anacrónica de la época de la Guerra Fría. Esta política estancada y aislacionista estaba fuera de lugar en una “Zona de Paz” libre de armas nucleares que no posee ni el apetito ni la capacidad de representar ningún desafío militar plausible contra los Estados Unidos (Kacowicz, 1998). A pesar de que la región no representa ninguna amenaza clara y presente para los Estados Unidos, había cierta inquietud con el creciente nivel de los lazos económicos y políticos entre los países y los bloques regionales con China. Se podría argumentar que las colaboraciones entre China y América Latina sirvieron como estrategias compensatorias que atentaban contra la dominación económica y cultural de los Estados Unidos en el hemisferio (Char, 2016:73).

Desde el principio, el acercamiento planteó cuestiones importantes en los círculos académicos y políticos. En los años transcurridos desde el deshielo, los observadores cubanos y los especialistas regionales del Caribe se han concentrado en comprender los contornos de esta nueva fase de compromiso Cuba-Estados Unidos. Entre las cuestiones más destacadas que se examinan están las implicaciones socioeconómicas para Cuba, el impacto en sus vecinos caribeños y a raíz de las elecciones del año 2016 la participación de la diáspora cubana en la política exterior de los Estados Unidos así como el manto de incertidumbre asociado a la victoria de Trump.

IMPLICACIONES SOCIOECONÓMICAS PARA CUBA

La revolución de 1959 rompió las relaciones patrón-cliente en lo económico, social y político que sostenían líderes cubanos y sectores de la sociedad cubana con los Estados Unidos. Geopolíticamente, el embargo forzó la reestructuración de la vida económica y social cubana y facilitó la entrada de Cuba en una profunda red de compromisos multilaterales con los países del bloque soviético (Cassells, 2015)

Cuba, hoy se enfrenta al desafío de explorar una plétora de estrategias económicas para hacer frente a los cambios provocados por su renovado contacto bilateral con los Estados Unidos. Expertos y analistas están inmersos en debates sobre la aplicabilidad de varios modelos económicos que compiten entre sí. Incluso antes de 2014, hubo especulaciones de que el modelo vietnamita de desarrollo conocido como el “Doi Moi”, una forma híbrida de mercado libre patrocinado por el Estado, era la fórmula a seguir (Miroff, 2012). Al “Doi Moi”, un plan socialista de economía de mercado, se le ha atribuido la transfor-

mación de Vietnam de un país de economía agraria y campesina a un país de ingresos medios (Cling, et al, 2013).

El 17D presenta desafíos formidables para Cuba, en cuanto a equilibrar el crecimiento económico y al mismo tiempo mantener altos niveles de desarrollo humano, y preservar los programas de bienestar social. La llegada de los corsarios del mercado libre hambrientos por incursionar en un mercado del cual antes estaban excluidos, coloca a Cuba en un curso de una colisión con una sofisticada matriz de obstáculos neoliberales. Además, el embargo comercial con sus innumerables leyes de decomiso y reclamos por propiedades confiscadas, impide la acción recíproca de Cuba en sectores como el transporte y otras actividades comerciales (Cassells, 2015).

IMPLICACIONES PARA EL GRAN CARIBE

Históricamente los vecinos caribeños de Cuba han sido históricamente impactados por el efecto derrame de la relación entre Cuba y Estados Unidos. La situación de Cuba viene desde la época colonial, y polarizó la región a lo largo de líneas ideológicas y geopolíticas después de la Revolución de 1959; y en el período posterior al año 2014 sigue siendo un tema de preocupación en las capitales regionales caribeñas.

Históricamente, Cuba ha sido un socio regional clave que proporciona posibilidades de desarrollo y asistencia humanitaria, así como servicios y oportunidades de salud y educación. Las relaciones Cuba-Estados Unidos en el futuro, tendrán implicaciones a gran escala para la región del Caribe. México, por ejemplo, aprovechó la oportunidad del acercamiento para desarrollar vínculos más profundos y más estrechos con Cuba, también como consecuencia de la disminución en los temores por represalias provenientes de los Estados Unidos. La asistencia del Presidente Peña Nieto a la cumbre de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y del Caribe (CELAC) demostró el compromiso de estos dos países de entablar un diálogo político de alto nivel (Leogrande, 2015)

El tamaño de Cuba, sus recursos naturales, su posicionamiento geográfico y sus políticas de solidaridad internacionalista, la han colocado como un importante actor estratégico en temas de seguridad, economía y energía en el Caribe. El mantenimiento de cordiales relaciones bilaterales con todas las naciones independientes del Caribe ha sido un objetivo clave de la política exterior del Estado cubano. Esto ha convertido a Cuba en un colaborador esencial en la lucha contra el narcotráfico, el tráfico de personas y cooperación en situaciones de crisis con un sistema de rápida respuesta en el enfrentamiento a los desastres naturales y los desafíos humanitarios (Cassells, 2016).

Líderes nacionales y empresariales del Caribe han expresado la opinión de que la reanudación de las relaciones de Cuba con Es-

tados Unidos tiene la posibilidad de socavar la seguridad ambiental y la estabilidad económica del Caribe (Guzzo, 2016; Sato 2016). Hay temores sobre el posible impacto negativo en el desarrollo general del Caribe. Algunos temen que Cuba reconsidere su atención y sus esfuerzos regionales en favor de objetivos de desarrollo más específicos, lo que afectaría la prestación de servicios a partir de la expansión de su capital humano, los proyectos de desarrollo de infraestructuras y las oportunidades de negocios contractuales en el turismo, el comercio, la industria y los negocios en toda la región (Best, 2014; Gillespie, 2015).

En general, el Caribe se apoya en la idea de que su larga historia de solidaridad con Cuba continuará guiando las interacciones post 2014. Así, a pesar de las preocupaciones, el acercamiento es prometedor para profundizar las relaciones entre todas las partes interesadas. Las relaciones normales entre Estados Unidos y Cuba son prometedoras para promover la difusión de normas específicas de derechos humanos. En particular, los avances de Cuba en la promoción del respeto y reconocimiento a la diversidad sexual podrían generar un nuevo nivel de compromiso que mejoraría en gran medida la paz, la seguridad humana y el desarrollo social en el Caribe (Evans, 2015; Anderson, 2013).

Asimismo, han aumentado las perspectivas de que las naciones del Caribe obtengan beneficios económicos y comerciales de la apertura de nuevos mercados en Cuba. El ministro de Relaciones Exteriores de Guyana, Carl Greenidge, ha señalado que existe el potencial para fortalecer la cooperación técnica en una amplia gama de temas (Greenidge, 2016). El anuncio del acercamiento, aunque causó preocupación en otras áreas temáticas, tras los dos primeros años ha apoyado las relaciones bilaterales y multilaterales pacíficas entre Estados Unidos y el Caribe. Esto, sin embargo, se ha vuelto dudoso después del 8 de noviembre de 2016.

TRUMP, LA DIPLOMACIA DEL TWITTER Y EL VELO DE LA INCERTIDUMBRE

El presidente Barack Obama cerró el ciclo de actividades de su presidencia con la derogación de la llamada política de “pies secos, pies mojados” que otorgaba trato y estatus preferencial a los ciudadanos cubanos que llegaban a los Estados Unidos y deseaban radicarse en ese país. Esta acción consolidó los logros de los dos años de acercamiento transcurridos a ambos lados del mar después de más de cincuenta años de belicoidad entre La Habana y Washington (Davis and Robles, 2017).

Esta acción además coloca firmemente la recalibración de la política de Estados Unidos hacia Cuba en manos de la administración entrante. Por su parte, la campaña de Trump y sus acciones, desde que asumió la presidencia, han estado plagadas de contra-

dicciones, enunciados inoportunos e inconsistentes. Para los observadores de política exterior, los objetivos de la política exterior de “América Primero” de Trump, tal como se articulan en el sitio web de la Casa Blanca, carecen de elementos claros e incluso de un programa. En su lugar, aparecen algunas referencias oblicuas a la perspicacia de negocios que posee el presidente y su deseo de negociar acuerdos en nombre del trabajador estadounidense. Mientras tanto, sus comentarios en las redes sociales abarcan una mezcla de apelaciones patrióticas y de nacionalismo blanco, lo que ha aumentado las dudas mundialmente.

La ausencia de una agenda de política exterior lógica y coherente ha llevado a los analistas a examinar los comentarios en las redes sociales para tener una idea de las prioridades de Trump en la Casa Blanca. Podría argumentarse que la presidencia de Trump ha dado lugar a la inseguridad global. El estatus de Trump como “outsider” de los asuntos globales, la ausencia de una iniciativa de política exterior, su selección de asesores y su uso de la retórica han dado paso a un período de incertidumbre global. Las acciones de la política exterior de Trump parecieran que han de estar acorde con sus propósitos de no entregar a Estados Unidos y su pueblo a la “falsa canción del globalismo” (Trump, 2016a).

IMPLICACIONES PARA LAS RELACIONES ENTRE CUBA Y LA CARICOM

Los países del Caribe ha equilibrado tradicionalmente la hegemonía de los Estados Unidos con estrategias del regionalismo y el multilateralismo (Braveboy-Wagner, 2016). De ahí que los pronunciamientos de política de Trump, que parecen señalar un alejamiento de los compromisos multilaterales y centrarse más en un marco insular, mercantilista y de gran escala, han sumido a la región en incertidumbre. Trump no se ha mostrado tímido acerca de su disposición a considerar soluciones nucleares entre las posibles opciones para la resolución de conflictos. Igualmente su amenaza emitida en un *tweet* que planteó que “Los Estados Unidos deben fortalecer y expandir su capacidad nuclear hasta el momento en que el mundo alcance una debido comprensión respecto a las armas nucleares” (Trump, 2016b), es desconcertante para los países de la región y para un hemisferio que tiene un compromiso histórico de permanecer como Zona de Paz.

Analistas del Caribe han especulado sobre cómo la presidencia de Trump podría amenazar las relaciones intra-caribeñas, y entre CARICOM y los Estados Unidos (Ward, 2016). Teniendo en cuenta las declaraciones generales de Trump sobre la reversibilidad de buena parte de la política exterior del presidente Obama, los analistas

han sido cautelosos en sus pronósticos debido a su mencionada falta de especificidad.

Para la región, la administración Trump ha lanzado una nube de incertidumbre sobre temas como el acercamiento con Cuba, las relaciones bilaterales y multilaterales entre Estados Unidos y el Caribe, así como el cambio climático y la cooperación en materia de seguridad. El comentario más impertinente de Trump sobre el tema fue emitido a través de una declaración de medios sociales que lee como sigue: “Si Cuba no está dispuesta a ofrecer un mejor acuerdo para el pueblo cubano, los cubano-americanos y los Estados Unidos en su conjunto, voy a terminar el acuerdo” (Trump, 2016c). Esta amenaza de revocación del acercamiento plantea un problema en cuanto a si el Presidente Trump espera que las naciones del Caribe apoyen tal política. Las naciones del Caribe han desafiado a Estados Unidos en la cuestión de Cuba desde 1972, queda por ver si Trump reactivará el espectro de la Guerra Fría durante su presidencia.

Como señaló el diplomático caribeño Ronald Saunders, “el unilateralismo y un todopoderoso Estados Unidos que dobla al mundo a su voluntad es el camino elegido de Trump, reflejado en la declaración reveladora: ‘Vamos a gastar lo que necesitamos para reconstruir nuestro ejército. Es la inversión más barata que podemos hacer. Desarrollaremos, construiremos y compraremos el mejor equipo conocido por la humanidad. Nuestra dominación militar debe ser incuestionable.’ ” (Saunders, 2016)

El compromiso de Trump con la desregulación del control de armas en los Estados Unidos debería ser motivo de especial preocupación para el Caribe. La región ha sufrido durante mucho tiempo el flagelo de la violencia de armas, y algunos países se encuentran entre las tasas de homicidios más altas del mundo. Podría decirse que leyes más leves sobre tenencia de armas de fuego en los Estados Unidos podrían llevar a una intensificación de la proliferación de armas en la región.

Además la aversión de Trump al multilateralismo podría debilitar las posiciones de negociación caribeñas si Washington decide involucrar a los países regionales en forma bilateral, en lugar de hacerlo a través de marcos regionales o multilaterales. Esto podría tener un efecto perjudicial sobre la seguridad regional, ya que los diálogos de seguridad entre los Estados Unidos y el Caribe han demostrado consistentemente una preferencia por la acción colectiva.

TRUMP Y EL RESURGIMIENTO DE LAS CUESTIONES PENDIENTES: VENEZUELA Y LA DIÁSPORA CUBANO-AMERICANA

Durante los últimos quince años, Cuba y Venezuela han profundizado y ampliado sus relaciones en áreas de cooperación técnica, económica

y social. Caracas y La Habana han creado importantes mecanismos bilaterales y marcos multilaterales que han fortalecido las relaciones regionales del Caribe (Serbin y Serbin, 2016:265) Programas de salud y bienestar social como Operación Milagro y Barrio Adentro y programas energéticos como Petrocaribe representan nuevas modalidades de colaboración. De hecho, se ha argumentado que la existencia de estos programas es lo que impulsó a Obama a introducir una política de diplomacia energética para los beneficiarios caribeños de Petrocaribe (Cassells, 2016:328).

La presidencia de Trump plantea algunos escenarios inciertos para Venezuela. La ausencia de una política exterior claramente articulada deja a los analistas con poca información sobre proyecciones y pronósticos futuros. El nombramiento de Rex Tillerson, ex director ejecutivo del gigante multinacional de la energía ExxonMobil, podría tener serias implicaciones para el futuro de la política energética del Caribe. Para Venezuela el actor clave en el esquema de Petrocaribe, el nombramiento de Tillerson tiene una gran importancia, dado el litigio en curso de confiscación entre ExxonMobil y Venezuela (Romero, 2012).

La cuestión sería en torno a, si la animosidad entre Venezuela y el gigante multinacional podría enturbiar la política de los Estados Unidos hacia Venezuela, ¿cómo sería esa relación para Guyana, Cuba y el resto de la región del Caribe? La imposición de sanciones al vicepresidente venezolano Tareck El Aissami parece sugerir que Caracas y Washington seguirán negociando en un ambiente de hostilidades en el futuro previsible. Aissami, una estrella en ascenso en la política venezolana, ha sido promocionado como sucesor político de Nicolás Maduro (Herrero y Casey, 2017). Para aumentar la tensión y la incertidumbre está la declaración del Secretario Tillerson quien, antes de su confirmación declaró que “si soy confirmado en el puesto, me gustaría insistir en una estrecha cooperación con nuestros amigos del hemisferio, en particular con los países vecinos de Venezuela, Brasil y Colombia, así como con organismos multilaterales como la OEA, para buscar una transición negociada al gobierno democrático en Venezuela.” Mientras tanto, en el tema de Cuba, los pronunciamientos de Tillerson contrarrestan las opiniones expresadas por el Presidente y el Vicepresidente Pence. No obstante, la ausencia de una política de cohesión en Washington no disminuye la incertidumbre en la región del Caribe (Telesur, 2017).

En el frente doméstico, la presidencia de Trump ha creado nuevas oportunidades para aquellos cubano-americanos que se sintieron marginados por el acercamiento del presidente Obama con Cuba. La diáspora cubana en los Estados Unidos está preparada para volver a

ejercer un extraordinario nivel de influencia sobre la política exterior de los Estados Unidos hacia Cuba. Sin embargo, la eliminación por parte de Obama del estatus especial para los migrantes cubanos puede influir el futuro de la normalización de las relaciones. Durante la campaña, Trump informó a sus partidarios cubano-americanos que “todas las concesiones que Barack Obama ha concedido al régimen de Castro se hicieron a través de la orden ejecutiva, lo que significa que el próximo presidente puede revertirlas - y lo haré a menos que el régimen de Castro cumpla con nuestras demandas. No mis demandas. Nuestras demandas” (Robles, 2016).

La presidencia de Trump ha contribuido a la reaparición de varios radicales cubano-americanos que fueron silenciados durante los años de Obama. Teniendo en cuenta los pronunciamientos de Trump y de su Secretario de Estado, hay una percepción generalizada de que la política de Estados Unidos hacia Cuba pueda reabrir algunas de las viejas heridas cauterizadas por el acercamiento.

OBSERVACIONES FINALES

La doctrina de Obama fomentó y facilitó un nivel de compromiso con Cuba que cambió fundamentalmente las relaciones bilaterales entre Cuba y los Estados Unidos y la alejaron de la confrontación, contrario a sus predecesores. Durante los primeros dos años después del 17 de diciembre, el acercamiento con Cuba fue prometedor para garantizar cooperación y armonía hemisférica, así como para mayores beneficios sociales, económicos y de seguridad para Cuba y sus vecinos del Caribe.

Sin embargo, a medida que el mundo se adecuaba a la nueva administración en Washington, la cuestión de Cuba se ha vuelto a cargar de consideraciones geopolíticas. De hecho, la región del Caribe está atrapada en una telaraña de incertidumbre, ya que la amenaza de parte de Washington para ahogar el compromiso constructivo con Cuba es real. La presidencia de Trump ha desatado legiones de incertidumbres sobre Cuba, el Caribe y la región latinoamericana. Desafortunadamente, la ausencia de objetivos claros de política exterior elimina cualquier garantía de que los Estados Unidos que hoy emerge como país aislacionista y mercantilista forjará una política que promueva vínculos estrechos entre él y sus vecinos del Caribe.

BIBLIOGRAFÍA

- Anderson, J. L. 2013 “Behind Obama’s Handshake with Raul Castro” en *The New Yorker*.
- Anderson, T. 2013 “HIV/AIDS in Cuba: A rights-based analysis” en *Health and Human Rights*, Journal 11, N° 1.

- Barshefsky, C. y Hill, J. T. 2008 *U.S.-Latin America Relations: A New Direction for a New Reality Report of an Independent Task Force* (New York: Council of Foreign Relations).
- Best, T. 2014 "Don't Fear Cuba!". Disponible en: <http://www.nationnews.com/nationnews/news/61081/-fear-cuba> acceso el 10 de enero de 2017
- Cassells, E. 2016 "Cuba Still Punching Above its Weight" en Braveboy-Wagner, J. A. (ed.) *Diplomatic Strategies of Nations in the Global South: The Search for Leadership* (EEUU: Macmillan US).
- . 2015. *Cuba-United States Relations in the Age of Obama*. Doha, Qatar: Al Jazeera Center for Studies.
- . 2014 "The Persistence of Geopolitical Thinking in Cuba-United States Relations: Deconstructing the Obama Doctrine". Ponencia presentada en Toronto.
- Char, J. 2016 "Aspiring to Be a Global Power: China's Activism in the Global South". en Braveboy-Wagner, J. A. (ed.) *Diplomatic Strategies of Nations in the Global South: The Search for Leadership* (EEUU: Palgrave Macmillan).
- Davis, J. H. y Robles, F. 2017 "Obama Ends Exemptions for Cubans Who Arrive Without Visa". En <https://www.nytimes.com/2017/01/12/world/americas/cuba-obama-wet-foot-dry-foot-policy.html> acceso el 15 de enero de 2017
- Evan, R. 2015 "Cuba Leading the Way With Rainbow Rights" en <http://82.221.105.114/english/opinion/Cuba-Leading-the-Way-in-Rainbow-Rights-20150515-0013.html> acceso el 25 de enero de 2017
- Gillespie, P. 2015 "Everyone wants to go to Cuba now. Too bad for the rest of the Caribbean". En [http://money.cnn.com/2015/04/02/investing/cuba-tourism-us-travelers-caribbean/.](http://money.cnn.com/2015/04/02/investing/cuba-tourism-us-travelers-caribbean/) acceso el 10 de enero de 2017
- Greenidge, C. 2016 "Caribbean could benefit from better Cuba/US Relations" en *Guyana Chronicle*. Disponible en <http://guyanachronicle.com/2016/03/23/caribbean-could-benefit-from-better-cubaus-relations-greenidge> acceso el 2 de febrero de 2017
- Guzzo, P. 2016. "Environmentalists fear tourism, development will threaten Cuba's pristine coral reef". Disponible en: <http://www.tampabay.com/news/business/tourism/environmentalists-fear-tourism-development-will-threaten-cubas-pristine/2280229> acceso el 10 de febrero de 2017
- Herrero, A. V. y Casey, N. 2017 "U.S. Imposes Sanctions on Venezuela's Vice President, Calling Him a Drug 'Kingpin'", 13 de febrero. Disponiblen <https://www.nytimes.com/2017/02/13/>

- world/americas/venezuela-vice-president-sanctions-trump.html?_r=0> acceso el 13 de febrero de 2017
- Kacowicz, A. M. 199 *Zones of Peace in the Third World: South America and West Africa in Comparative Perspective* (New York: State University of New York Press).
- Grande, L y William, M. 2015 “Us-Cuba Normalization Allows Mexico and Cuba to Repair Old Ties.” *World Politics Review*. Disponible en: <http://www.worldpoliticsreview.com/articles/17317/u-s-cuba-normalization-allows-mexico-and-cuba-to-repair-old-ties> acceso el 10 de febrero de 2017
- Luce, E. y Dombey, D. 2009 “Obama Relaxes Sanctions on Cuba Travel”. Disponible en <<http://on.ft.com/2kwcAud>> acceso el 15 de enero de 2017
- Miroff, N. 2012 “Cuba Examines Asian Model For Economic Reform”. Disponible en <<http://www.npr.org/2012/08/21/159466378/cuba-views-china-vietnam-as-economic-hope>> acceso el 15 de enero de 2017
- Obama, B. 2009 “Text Obama’s Speech in Cairo, Egypt”. Disponible en: <<http://www.nytimes.com/2009/06/04/us/politics/04obama.text.html>> acceso el 15 de febrero de 2017
- 2009b “Remarks by the President at the opening of the Summit of America, April 17, 2009”. Disponible en <<http://www.cfr.org/americas/remarks-president-obama-summit-americas-opening-ceremony-april-2009/p19162>> acceso el 15 de febrero de 2017
- 2008 “Remarks to the Cuban American National Foundation in Miami, Florida, 23 de mayo. Disponible en <http://www.barackobama.com/2008/05/23/remarks_of_senator_barack_obam_68.php> acceso el 7 de febrero de 2017
- Pew Research Center 2008 *Global Public Opinion in the Bush Years, 2001-2008*. (Washington, DC: Pew Research Center Project).
- Robles, F. 2016 “Business or Politics? What Trump Means for Cuba”, 15 de noviembre. Disponible en < acceso el 10 de enero de 2017
- Romero, S. 2012 “Venezuela is ordered to pay \$900 Million to Exxon Mobil” 1 de enero. Disponible en <<http://www.nytimes.com/2012/01/02/business/global/venezuela-ordered-to-pay-900-million-to-exxon-mobil.html>> acceso el 18 de febrero de 2017
- Serbin, A. y Serbin, A. Pont 2016 “The Bolivarian Republic of Venezuela: The Limits of Ideological Diplomacy and Regional Leadership” en Braveboy-Wagner, J. A. (ed.) *Diplomatic Strategies of Nations in the Global South: The Search for Leadership* (EEUU: Palgrave Macmillan).

- Telesur 2017 “Rex Tillerson Already Talking Regime Change in Venezuela.”, 22 de enero. Disponible en <<http://www.telesur.tv/english/news/Rex-Tillerson-Already-Talking-Regime-Change-in-Venezuela-20170122-0020.html>> acceso el 25 de enero de 2017
- The White House, Office of the Press Secretary 2017 “Statement by the President on Cuban Immigration Policy”. Disponible en <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2017/01/12/statement-president-cuban-immigration-policy> acceso el 14 de enero de 2017
- Trump, D. 2016a “Transcript: Donald Trump’s Foreign Policy Speech” en <<https://www.nytimes.com/2016/04/28/us/politics/transcript-trump-foreign-policy.html>> acceso el 3 de febrero de 2017
- Trump, D. 2016b “The United States must greatly strengthen and expand its nuclear capability until such time as the world comes to its senses regarding nukes”. Disponible en <https://twitter.com/realDonaldTrump/status/811977223326625792?ref_src=twsrc%5Etfw> acceso el 10 de enero de 2017
- 2016c “Cuba is unwilling to make a better deal for the Cuban people, the Cuban/American people and the U.S. as a whole, I will terminate deal”. Disponiblen < <https://twitter.com/realdonaldtrump/status/803237535178772481?lang=en>> acceso el 15 de febrero de 2017
- Ward, C. 2016 “Trump Presidency Threatens Caribbean Partnership Programmes”. Disponible n <<http://rjrnewsonline.com/opinion/trump-presidency-threatens-caribbean-partnership-programmes>> acceso el 1 de diciembre de 2016

Parte 2

**NOVEDADES EN LOS
VÍNCULOS DE COOPERACIÓN
Y NEXOS ECONÓMICOS
CON EL CARIBE**

Marlon Anatol*, Nia Nanan** y Stefan Haynes***

CUBA Y TRINIDAD Y TOBAGO

RELACIONES HISTÓRICAS Y FUTURA COLABORACIÓN****

LA REGIÓN DEL CARIBE ha reaccionado a los efectos de la globalización con intentos de ampliar la liberalización y apertura del comercio en la región (CEPAL, 2002). El Caribe ha intentado responder a estos retos con la creación de varios acuerdos regionales como el

- * Doctor por la Universidad de las Indias Occidentales (UWI). Ha enseñado en el Instituto de Relaciones Internacionales de la UWI y es autor de artículos y capítulos sobre temas contemporáneos en países en desarrollo, entre ellos integración caribeña, cooperación en la lucha antidroga, relaciones comerciales del Caribe, migración y desarrollo humano, impactos de la globalización, diversificación industrial y teoría del crecimiento endógeno. Es Director del Instituto de Investigación y Ciencias Sociales Anatol.
- ** Maestra en Estudios Globales por la Universidad de las Indias Occidentales (UWI). Ha publicado sobre temas de seguridad internacional y regional, estudios de desarrollo, integración y cooperación regional y migración. Durante los últimos años ha trabajado como consultora en la gestión de proyectos regionales y locales enfocados en estudios socioeconómicos, asuntos políticos, seguridad ciudadana, migración y otros temas relevantes de políticas para el desarrollo.
- *** Graduado de la Universidad de las Indias Occidentales (UWI) con una Licenciatura en Sociología y Relaciones Internacionales, y una Maestría en Estudios Globales. Actualmente trabaja como asistente de investigación en el Instituto de Relaciones Internacionales, donde sus principales intereses incluyen las relaciones Cuba-Caribe y las políticas de manejo de desastres en el Caribe.
- **** Traducido del original en inglés por el Dr. Jorge Alfredo Carballo Concepción.

Mercado Libre en 1965, el Mercado Común en 1973 y el Mercado Único y la Economía (CSME) en 2001 (Departamento de Desarrollo Sostenible de la OEA, 2007). La racionalidad económica sugiere que una de las consecuencias de ser pequeñas economías –y casi como estrategia de supervivencia- es apostar a la creación de instituciones para la cooperación regional y la creación de un gran mercado “doméstico” que se beneficie de las ventajas comparativas de sus miembros. Este movimiento hacia la integración regional y hacia la “profundización y ampliación” de las iniciativas de integración, necesariamente ha de incluir a Cuba.

Cuba y Trinidad y Tobago mantienen una larga historia de colaboración y buenas relaciones. Esto ha sentado las bases para cualquier perspectiva futura entre las naciones, especialmente en un momento en que la región está experimentando desafíos económicos y altos niveles de incertidumbre en lo que respecta a la sostenibilidad económica de las pequeñas economías insulares y su lugar en la geopolítica, en un espacio dominado por Estados Unidos, con Donald Trump en la Oficina Oval.

A esta contrariedad se suma el hecho de que las economías caribeñas son pequeñas y vulnerables y durante la última década se han enfrentado a desafíos cada vez mayores como la crisis financiera internacional, el aumento de la emigración de sus ciudadanos más productivos y educados, los eventos naturales extremos como huracanes y terremotos que han producidos desastres regionales, la erosión en el trato preferencial otorgado por sus tradicionales metrópolis coloniales y otros patrocinadores, la caída del precio de los productos primarios por los que ingresan divisas, el aumento de los niveles de delincuencia y violencia, y un legado de corrupción y liderazgo ineficaz a todos los niveles –político, social y económico.

Los pequeños estados insulares comparten características comunes como: extensión territorial limitada; aislamiento geográfico; excesiva dependencia del comercio internacional; costo elevado asociados a la administración pública e infraestructura; capacidades institucionales limitadas; pequeños mercados nacionales; base limitada de recursos internos; estructura limitada de la producción para las exportaciones; y una estructura económica con enorme grado de apertura externa (CEPAL, 2005). Muchos Pequeños Estados Insulares en Desarrollo (PEID) se enfrentan a desventajas especiales asociadas con el pequeño tamaño, la insularidad, la lejanía y la propensión a los desastres naturales. Estos factores hacen que las economías de estos estados sean muy vulnerables a fuerzas ajenas a su control -una condición que a veces amenaza su viabilidad económica (Briguglio, 1995).

Trinidad y Tobago, con un PIB en 2015 de USD 23.500 millones, es considerada una de las mayores economías del Caribe (trading-economics). Cuba, por otra parte, mientras se ha visto obligada a operar bajo restricciones de décadas de antigüedad, ha sido considerada como la economía más sostenible a nivel mundial (World Wildlife Fund, 2006).

A pesar de estos obstáculos aparentemente insuperables para el desarrollo, la región del Caribe se ha esforzado por incrementar los niveles de desarrollo. Nuevos enfoques, tales como la revitalización de los sectores turísticos y la diversificación económica, son considerados en la actualidad. Estas opciones emergen, en algunos casos, de una posición de desesperación y, en otros, desde la necesidad pues los enfoques tradicionales para el desarrollo han demostrado ser ineficaces.

Cuba, a diferencia de muchos de sus vecinos caribeños, ha vivido la experiencia de sobrevivir al “Período Especial”, donde hubo una marcada necesidad de innovar, elevar la creatividad, aumentar la productividad, reexaminar las estrategias económicas y desarrollar políticas para fortalecer la economía y hacerla más resiliente. Frente a la inestabilidad macroeconómica de los años noventa, el gobierno cubano condujo con éxito políticas que beneficiaron a su población-políticas que posiblemente rechazaban la lógica básica del pensamiento económico liberal prevaleciente y que dominaba la economía moderna- y que permitieron que el país se insertase en la economía capitalista mundial en contra de los propósitos de Estados Unidos.

Con este fin, se desarrollaron numerosos programas de corto plazo dirigidos a combatir la pobreza mientras que los servicios sociales esenciales, como la educación y la atención de la salud, se brindaron universalmente y sin costo incluso en los peores momentos de la crisis. Los alimentos subsidiados -aunque en cantidades relativamente reducidas- garantizaron un nivel mínimo de nutrición, mientras que se implementaron otros programas y políticas sociales importantes (Monreal, 2008).

Una de las maneras más eficientes de desarrollar economías pequeñas es asegurar que estas economías forman parte de un mercado o estructura organizacional más grande, ya que estos micromercados y las empresas que los componen no tienen la capacidad de alcanzar la masa crítica y desarrollarse más allá de sus etapas embrionarias. Como consecuencia de esta realidad, los países de América Latina y el Caribe han tratado de interactuar a través de iniciativas regionales y hemisféricas con el objetivo de contrarrestar los impactos negativos del sistema global. Un ejemplo de estos esfuerzos colaborativos, en los que aparentemente estos países han podido dejar de lado sus

rencillas históricas y rivalidades para beneficiarse de la cooperación, es el establecimiento de la Comunidad de Estados de América Latina y el Caribe (CELAC). Esta voluntad y práctica de colaboración han estado en el centro de la relación entre Cuba y Trinidad y Tobago, que han aplicado este enfoque más allá de los marcos de establecidos por CARICOM, CARIFORUM y la Organización de Estados Americanos (OEA). Esta posición ha beneficiado a ambas naciones en los últimos tiempos y se espera que habrá más colaboración e integración de ambas economías en el futuro de mantener este enfoque pragmático que ha sido beneficioso para los dos países en el pasado¹.

Aunque Cuba ha experimentado desafíos singulares y únicos debido al bloqueo de los Estados Unidos, ha sido capaz de desarrollar con éxito iniciativas y estrategias para asegurar niveles de desarrollo que beneficien a sus ciudadanos. Utilizando la experiencia cubana como indicador, se sugiere que las economías caribeñas, incluyendo la de Trinidad y Tobago, se beneficien del modelo cubano en una serie de áreas que incluyen agricultura, medicina y tecnología médica, manejo de desastres, entre otras. La necesidad de estos esfuerzos se ve acentuada ante la persistente y constante pérdida de acceso preferencial a los mercados tradicionales de bienes caribeños en Europa y la reducción de la inversión extranjera directa en la región.

Ya en los años setenta y ochenta se vio el acercamiento de los Estados caribeños con Cuba. Los territorios del Caribe que primero establecieron relaciones diplomáticas con Cuba, a saber, Guyana, Trinidad y Tobago, Jamaica y Barbados, lo hicieron en 1972. Cuba se integró a la región del Caribe al unirse a organizaciones regionales como el Sistema Económico Latinoamericano (SELA) establecido en 1975.

La génesis de la relación entre Trinidad y Tobago y Cuba comenzó en la década de los setenta, cuando Trinidad y Tobago decidió apoyar a Cuba -a diferencia de muchos otros estados caribeños- independientemente de la postura ideológica de Cuba. El derecho de autodeterminación del pueblo cubano fue apoyado de todo corazón por el gobierno de Trinidad y Tobago. Este acercamiento partía de la hipótesis de que era mejor colaborar en los esfuerzos hacia el desarrollo con los países de la región. El desarrollo está en el centro de las prioridades para los PEID.

1 Varios memorandos de entendimiento firmados entre los dos países han proporcionado servicios médicos cubanos a Trinidad y Tobago, mientras que Cuba ha encontrado un comprador para sus productos y servicios. Adicionalmente, los nacionales de Trinidad y Tobago han podido acceder a capacitación profesional en los ámbitos médicos y agrícolas por cuya formación el gobierno cubano ingresa divisas.

El desarrollo en el contexto caribeño se consideró equivalente a la industrialización, como lo demuestran las políticas adoptadas por los gobiernos desde los años sesenta. Las definiciones de desarrollo han variado en la región, algunas más tradicionalmente cercanas a una visión económica, mientras que las nuevas definiciones intentan incorporar una dimensión más social.

La definición de Desarrollo Humano, asociada a la calidad y la duración de la vida e impulsada por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) sirve tanto como objetivo final de la actividad humana como un requisito para un crecimiento sostenible que, a su vez, es necesario para potenciar nuevos avances en el desarrollo humano (Ranis y Kosack, 2004). Según esta definición, se asume que el desarrollo debe partir de una conceptualización interna y traducirse en un proceso viable; en esencia, que debe surgir desde dentro, ser un proceso creativo e incluir tanto factores exógenos como factores endógenos. El desarrollo no es, en última instancia, una cuestión de dinero o de capital físico, ni de divisas, sino de la capacidad de una sociedad para aprovechar la raíz de la creatividad popular, liberar y empoderar a la gente para que ejerza su inteligencia y sabiduría colectiva. Es responsabilidad de aquellos que aspiran a ejercer liderazgo, ya sea en el gobierno, o en instituciones educativas, culturales, sindicales, religiosas u otras instituciones o asociaciones no gubernamentales, el proteger las instituciones culturales, sociales y políticas de la sociedad, de las fuerzas que toman como único criterio ganador al mercado (Polanyi Levitt, 2005).

Como instrumento para orientar la política, el desarrollo se ha utilizado para clasificar a los países a nivel internacional con el fin de determinar su posición con respecto a los demás países del sistema. Este patrón ha evolucionado con el tiempo para incluir criterios que fueron ignorados históricamente. Se supone que los países que ocupan el primer lugar en la escala de desarrollo serán los que han sido más capaces de utilizar sus recursos de manera más eficiente y eficaz para asegurar el crecimiento en las economías nacionales, lo que se traduciría en un mayor bienestar para sus ciudadanos.

A nivel internacional, la medida de desarrollo humano más utilizada es el Índice de Desarrollo Humano de las Naciones Unidas (IDH). Alejándose de los meros criterios económicos y financieros, este índice combina medidas de logro en tres áreas generales: educación, salud e ingresos. Con la eliminación de la categoría de ingresos -cada vez más un componente cuestionable-, al recalcular el índice para mostrar el progreso de los países en salud y educación, se tiene que Cuba se acerca a los países más avanzados del mundo, incluyendo a los Estados Unidos (Ranis y Kosack, 2004).

La lógica de las teorías económicas predominantes de finales del siglo XX indicaba que, debido a las inevitables imperfecciones en el mercado global, los gobiernos han de involucrarse en, e implementar, cierto grado de proteccionismo para ayudar a los empresarios locales. Si bien estos esfuerzos condujeron a ineficiencias en las economías y, en última instancia, redujeron el crecimiento económico y el bienestar, predominó la creencia de que esta era la mejor opción para el crecimiento económico, por lo que muchas iniciativas de industrialización fueron introducidas en un grupo de sectores en los que se consideraba que los países tenían ventajas comparativas.

Como regla general, se pensaba que la industrialización era el mejor y más eficiente medio para alcanzar estos objetivos de desarrollo. La región experimentó dos oleadas distintas: la “industrialización por invitación” defendida por Arthur Lewis, basada en el modelo puertorriqueño de industrialización de los años 1940 y la “industrialización por sustitución de importaciones”, que se hizo muy popular entre los gobiernos del Caribe y los políticos en los años sesenta y setenta.

El fracaso de estas iniciativas se ha atribuido a una serie de cuestiones. Entre ellas, la falta de masa crítica para el desarrollo de los productos, la falta de tecnología apropiada, desventajosos términos de intercambio, ineficiencias en la administración de las políticas, corrupción, ausencia de infraestructura, mala calidad de los bienes y falta de inversión local. A fines de la década de los ochenta, los gobiernos del Caribe estaban buscando alternativas a sus estrategias de desarrollo.

Asimismo, si bien hubo un claro fracaso en las políticas de desarrollo perseguidas por los líderes caribeños en las décadas de los setenta y ochenta, este último decenio se caracterizó por el renacimiento y la popularización del liberalismo en el sistema en la forma del neoliberalismo, lo que se manifestó en los cambios de política con el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial -destacándose los Programas de Ajuste Estructural del FMI. Se ha postulado que la caída de la Unión Soviética, a finales de los años ochenta, contribuyó a legitimar el paradigma neoliberal.

Similar a lo ocurrido en la década anterior de los años setenta, a finales de la década de los ochenta se observaron niveles crecientes de insatisfacción con el sistema internacional que no parecía disminuir la situación de pobreza y subdesarrollo -y de no desarrollo- en la mayoría de los países en vías de desarrollo. Las políticas del FMI y sus Programas de Ajuste Estructural dejaron a muchos de estos países más endeudados que antes de comprometerse con esta institución, y las políticas de “talla única” afectaron la capacidad de los gobiernos nacionales de proporcionar empleo, bienestar y oportunidades econó-

micas, particularmente en las economías pequeñas y frágiles propias de buena parte de los países del Sur.

Las recetas de estas instituciones neoliberales abogaban por la promoción de las industrias locales y apoyarlas en volverlas más eficientes y competitivas a nivel mundial. Se suponía que, a largo plazo, estas industrias serían capaces de innovar constantemente y, por lo tanto, competir a nivel internacional. Naturalmente, estas recetas suponían que estas economías podrían desarrollar capacidad tecnológica a nivel local y continuar innovando a medida que sus productos competían en el mercado global.

Esto no ocurrió bajo el régimen de sustitución de importaciones que demandaba de un alto dinamismo tecnológico. Algunos países lograron entrar en los mercados de manufacturas –como el Japón de años anteriores o los tigres asiáticos– cuando sus políticas se centraron en el uso de acuerdos de transferencia de tecnología con empresas extranjeras en aras de acumular las competencias tecnológicas relevantes para las empresas locales. No sorprende que las preocupaciones relativas a los costos de la tecnología y la existencia de renta de monopolio hayan tenido una importancia secundaria.

Ciertamente, las cuestiones de innovación y competitividad tienen implicaciones directas para las políticas industriales de los países en desarrollo en general, y para los PEID como Cuba y Trinidad y Tobago, en particular.

Las empresas que ingresan al mercado internacional deben tener capacidad tecnológica suficiente para obtener acceso a las tecnologías requeridas para esta participación, y aquí es donde se argumenta que los esfuerzos colaborativos de Cuba y Trinidad y Tobago pondrían a ambas economías en una posición más ventajosa que si actuaran solas. Con una mayor colaboración, existe una mayor posibilidad de derrames tecnológicos y la capacidad de llegar a mercados mayores, lo que exigirá que se mantengan al día con los procesos posteriores y los cambios de productos que necesariamente existirán. Este proceso dependerá, en gran medida, de la capacidad de las empresas para mantenerse al día con los cambios en la arena mundial, y esto se logra mejor con asociaciones y empresas conjuntas que al intentar hacerlo como pequeños Estados individuales.

Esta lógica no significa ignorar los efectos de la globalización, que se han acentuado en las últimas tres décadas, definiéndose la globalización como el proceso por el cual el mundo se está volviendo cada vez más similar en términos de aspectos sociales, políticos, económicos, culturales y tecnológicos. Teóricos como Wallerstein, Addo, Amin y Prebisch, han llamado la atención sobre el hecho de que los países en desarrollo han estado marginados en la división internacional del

trabajo y existen como mercados para productos del mundo desarrollado o proveedores de productos primarios: Esta no es, ciertamente, una situación que conduzca a su mejora o desarrollo.

Ser definido como un Estado pequeño no es necesariamente una sentencia de muerte, pero obliga a estas economías con vulnerabilidades inherentes, a ser más resistentes e innovadoras en aras de participar, de manera más significativa, en la arena global y aumentar los niveles de bienestar para sus sociedades como prioridad central.

En los años noventa se produjo un renovado interés por las relaciones comerciales, económicas, sociales y políticas entre Cuba y el Caribe anglófono, lo que quedó patente en los flujos financieros entre ambas partes. Este comercio aumentó de USD 8,6 millones en 1990 a USD 200 millones en 1996 (Núñez González, 2002).

En un intento por aumentar la capacidad de negociación de la región se creó la Asociación de Estados del Caribe (AEC) en 1994. Desde entonces, la AEC se ha opuesto constantemente a la Ley Helms-Burton y ha apoyado el derecho de Cuba a su autodeterminación. Esta iniciativa ha sido considerada como osada en un momento en que Estados Unidos tenía un interés directo en la región y exhibía un excesivo control sobre las economías locales –economías que dependían en gran medida de los Estados Unidos para obtener ayuda militar y financiera, asistencia técnica, apoyo en organismos multilaterales y como principal mercado para las exportaciones, principalmente productos primarios y servicios turísticos (Cámara de Comercio de Cuba, 2000).

Tanto Cuba como los Estados del Caribe han intensificado sus niveles de relaciones, lo cual ha producido beneficios para todas las partes. Esto ha sido posible gracias a los cambios geopolíticos globales que han hecho que el mundo pase de una posición de bipolaridad – con una extinta Unión Soviética que prestaba apoyo económico, militar y técnico a Cuba– a un mundo multipolar. El nuevo contexto ha facilitado un ambiente propenso para compromisos crecientes entre los Estados en el Caribe –incluyendo a Cuba– como cuestión de pragmatismo y de supervivencia en la arena global, así como en sus intentos de avanzar en sus objetivos de desarrollo en el siglo XXI.

El desarrollo reciente de Cuba ha tenido lugar en un entorno hostil debido al bloqueo de más de 50 años impuesto por los Estados Unidos, y como tal, la isla ha tenido que innovar en sus enfoques de desarrollo. Trinidad y Tobago, por otra parte, ha seguido los enfoques neoliberales de desarrollo que promovidos por el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, influenciados por Estados Unidos.

Si bien Cuba se enfrenta a desafíos únicos en su trayectoria de desarrollo, ha podido desarrollar con éxito estrategias que pueden ser

utilizadas como referencia para otros PEID como Trinidad y Tobago. Esto es particularmente significativo, ya que la economía de Trinidad y Tobago ha dependido históricamente de las industrias petroquímicas de petróleo y gas natural para dirigir sus estrategias de desarrollo. El mundo ahora busca reducir las emisiones de carbono y muchos países de la región se han comprometido en este propósito, lo que sugiere una reducción futura en la demanda de petróleo y gas natural. Adicionalmente, Trinidad y Tobago, debido a la desaceleración de la inversión extranjera directa que se dirige a otras partes del mundo, a la pérdida del trato preferencial de sus productos agropecuarios, a los efectos negativos de la crisis financiera mundial de 2008-2009 y la caída del precio del petróleo, ha tenido que buscar alternativas para diversificar su economía.

Aunque siempre ha habido cierta tensión en la región con respecto a las relaciones con Cuba debido al bloqueo impuesto por los Estados Unidos, Trinidad y Tobago continúa su comercio con Cuba y, de hecho, ha aumentado los lazos culturales, políticos, sociales y económicos con este país. Los datos indican que esta colaboración ha demostrado ser mutuamente beneficiosa para Trinidad y Tobago y Cuba.

EL COMERCIO ENTRE TRINIDAD Y TOBAGO Y CUBA

Tanto Cuba como Trinidad y Tobago y el resto de los países caribeños, se caracterizan por ser PEID, lo cual lleva la connotación de ser inherentemente vulnerables. Por definición, estos pequeños estados están expuestos a niveles significativos de influencia exógena en asuntos soberanos y enfrentan mayores desafíos para su supervivencia económica en el sistema internacional. Estos desafíos incluyen cuestiones de injerencia política de los grandes Estados, mayor exposición a la ocurrencia de eventos naturales extremos que devastan las frágiles economías, la existencia de pequeños mercados internos que dificultan alcanzar la masa crítica de recursos para la producción de bienes, la falta de capital local con fines de inversión, burocracias públicas de gran tamaño, capacidad institucional limitada y limitadas bases de recursos. Estas vulnerabilidades económicas existen debido al alto grado de apertura estructural y dependencia de las importaciones, lo cual amplifica los choques externos (Read, 2001).

Estas vulnerabilidades hacen que los PEID sean más susceptibles a una serie de eventos como el creciente endeudamiento, los desafíos a la diversificación económica y una mayor exposición a las tendencias de la globalización como resultado del régimen de la OMC de reducción arancelaria y otras normas de la OMC (UWI Centre for Environment and Development, 2002). Se postula que estas vulnerabilidades pueden ser manejadas o reducidas por una mayor

colaboración, lo que justifica el impulso a las relaciones entre Cuba y Trinidad y Tobago.

En 1999, Trinidad y Tobago y Cuba firmaron un acuerdo sobre la promoción y protección recíprocas de las inversiones. Entre las cuestiones abarcadas en el acuerdo figuraban el estatus de naciones más favorecidas, solución de controversias, entre otros, y hasta ese momento constituía el acuerdo comercial más abarcador celebrado entre las dos partes.

El 5 de julio de 2000, los Gobiernos de Cuba y la CARICOM firmaron el Acuerdo de Cooperación Comercial y Económica entre la CARICOM y el Gobierno de la República de Cuba, lo que constituye la base para el incremento del comercio entre Trinidad y Tobago y Cuba, principalmente en hierro y acero, productos químicos inorgánicos, petróleo y productos derivados del petróleo.

Este Acuerdo de Cooperación Comercial y Económica entre CARICOM y Cuba prevé un intercambio libre de impuestos sobre productos específicos tales como condimentos y diversas salsas, jugos de frutas, ropa y otros bienes. También contempla disposiciones específicas para que los productos agrícolas se adjudiquen el comercio en régimen de franquicia arancelaria en determinadas épocas del año entre las partes. Además, también se han designado una serie de productos para la reducción y eliminación de los aranceles en forma escalonada.

El Acuerdo también incluye temas de promoción del comercio, turismo, servicios, derechos de propiedad intelectual, inversión y promoción y desarrollo de acuerdos de cooperación entre Trinidad y Tobago y Cuba. Esto tiene un impacto significativo para los exportadores de Trinidad y Tobago pues tienen acceso al mercado cubano con más de 11 millones de consumidores potenciales, lo que ayudaría a alcanzar la masa crítica necesaria para el desarrollo efectivo de sus productos pues el mercado de Trinidad y Tobago es demasiado pequeño para alcanzar tal escala.

Para apoyar a los exportadores y aumentar los niveles de productividad y colaboración, en 2007 el gobierno de Trinidad y Tobago creó una Oficina de Facilitación del Comercio en Cuba. La oficina tiene el mandato de aumentar los vínculos entre las agencias estatales cubanas responsables de las exportaciones e importaciones y los exportadores de Trinidad y Tobago.

En 2006, Trinidad y Tobago se había convertido en el principal socio comercial de Cuba en el Caribe, con un comercio bilateral de más de USD 65 millones que representa el 41% del comercio cubano con naciones del Caribe (Caribbean Net News, 2010). Estas estadísticas aseguraron la posición de Trinidad y Tobago como la nación líder de la CARICOM para comprometerse comercial y económica-

mente de manera significativa con Cuba y asegurar mantener una relación basada en la confianza, la reciprocidad y la complementariedad; lo que también conduce a un aumento del comercio y el bienestar de los países.

Entre 2000 y 2008, las exportaciones de Trinidad y Tobago aumentaron casi un 150% pasando de USD 13,6 millones a USD 33,4 millones. Este aumento se ha atribuido a los productos químicos inorgánicos, hierro y acero, petróleo y productos derivados del petróleo. Las exportaciones cubanas a Trinidad y Tobago fueron principalmente tabaco, azúcar y productos de plástico.

Tabla 1
Exportaciones a Cuba e importaciones desde Cuba (millones de USD)

| Año | Exportaciones | Importaciones | Balance Comercial |
|---------------------------|---------------|---------------|-------------------|
| 2010 | 21,9 | 0,17 | 21,73 |
| 2011 | 18 | 0,2 | 17,8 |
| 2012 | 8,4 | 6,6 | 1,8 |
| 2013 | 46,6 | 3,5 | 43,1 |
| 2014 | 3,3 | 6,2 | -2,9 |
| 2015 (enero - septiembre) | 8,6 | 6,1 | 2,5 |

Fuente: Ministerio de Comercio e Industria de Trinidad y Tobago, "Acuerdos Bilaterales y Régimen de Incentivos de Trinidad y Tobago", Oficina Central de Estadística, Trinidad y Tobago, 2014 y Banco Central de Trinidad y Tobago, 2014

Como resultado de los esfuerzos de colaboración de los dos países, Trinidad y Tobago ha experimentado saldos comerciales positivos, pero en declive, con Cuba durante el período de 2010 a 2012. Las exportaciones de Trinidad y Tobago a Cuba alcanzaron en 2013 los 46,6 millones de dólares.

Sin embargo, en 2014, las importaciones desde Cuba superaron las exportaciones para una balanza comercial negativa de USD 2,9 millones para Trinidad y Tobago. En 2015 se mantuvo un equilibrio comercial positivo entre Trinidad y Tobago y Cuba, lo que estimuló el incremento del comercio entre las dos naciones.

Tabla 2.
Principales exportaciones de Trinidad y Tobago a Cuba en 2014

| Producto | Millones de dólares TT | Millones de dólares USD |
|-------------------|------------------------|-------------------------|
| Amoniaco, anhidro | 18,3 | 2,88 |
| Papel de baño | 0,59 | 0,09 |
| Aromáticos crudos | 0,50 | 0,08 |

| Producto | Millones de dólares TT | Millones de dólares USD |
|--|------------------------|-------------------------|
| Efectos domésticos de viajeros e inmigrantes | 0,49 | 0,07 |
| Diésel | 0,28 | 0,04 |
| Efectos personales viajeros e inmigrantes | 0,25 | 0,04 |
| Nuez molida | 0,20 | 0,03 |

Fuente: Ministerio de Comercio e Industria de Trinidad y Tobago, "Acuerdos Bilaterales y Régimen de Incentivos de Trinidad y Tobago", Oficina Central de Estadística, Trinidad y Tobago, 2014 y Banco Central de Trinidad y Tobago, 2014

Tabla 3
Principales importaciones desde Cuba en Trinidad y Tobago en 2014

| Producto | Millones de dólares TT | Millones de dólares USD |
|---|------------------------|-------------------------|
| Alcohol etílico desnaturalizado con un grado alcohólico volumétrico superior o igual al 80% | 36,5 | 5,7 |
| Explosivos preparados | 2,14 | 0,34 |
| Compresores de aire montados en un chasis con ruedas para remolcar | 0,37 | 0,06 |
| Tractores para uso agrícola | 0,31 | 0,05 |
| Fusibles de seguridad, encendedores, tapones de percusión | 0,30 | 0,05 |

Fuente: Ministerio de Comercio e Industria de Trinidad y Tobago, "Acuerdos Bilaterales y Régimen de Incentivos de Trinidad y Tobago", Oficina Central de Estadística, Trinidad y Tobago, 2014 y Banco Central de Trinidad y Tobago, 2014

El acuerdo entre el gobierno de la República de Trinidad y Tobago y el gobierno de la República de Cuba sobre Promociones Recíprocas y Protección de Inversiones pone de relieve que hay una serie de áreas de mutua importancia que pueden producir beneficios para ambas partes. Se cree que este acuerdo tendrá efectos beneficiosos tanto para Cuba como para Trinidad y Tobago. Algunos de ellos incluyen la creación de un entorno para el aumento del comercio y la inversión, la protección de las inversiones, el empleo, disputas y arreglos, el respeto a la Cláusula de Nación Más Favorecida en el Comercio según reza en el Artículo 1 de la OMC, transferencias y expropiaciones. Es importante señalar que este acuerdo está respaldado por la Ley de Cooperación Comercial y Económica entre CARICOM y Cuba de 2005.

CONCLUSIONES Y ALGUNAS RECOMENDACIONES

El propósito de este trabajo es resaltar los desafíos y oportunidades de los PEID en el ámbito mundial y ubicar a Trinidad y Tobago y Cuba en el contexto regional. Si bien las realidades de los PEID pueden parecer desalentadoras y los desafíos insuperables, este documento propone que este necesariamente no es el caso.

A pesar de problemas institucionales y de compatibilidad, amenazas crecientes de eventos naturales extremos, la erosión de trato preferencial otorgado por socios comerciales históricos, el cambio en la importancia geopolítica de la región, las modificaciones de la política de los Estados Unidos hacia Cuba bajo la administración de Obama y la imprevisibilidad de la futura política de Estados Unidos bajo la administración Trump, existen espacios para una mayor colaboración entre ambas partes que conduzca a un mayor desarrollo y bienestar de sus ciudadanos.

Una de las cuestiones más apremiantes de Cuba y de su política exterior que afecta su trayectoria de desarrollo es, sin dudas, su futura relación con Estados Unidos.

A pesar de que Trinidad y Tobago ha tenido el más largo y profundo contacto con Cuba y hay áreas claramente aptas para la colaboración, también existen áreas que pueden estar marcadas por conflictos potenciales. Un ejemplo de ello es el turismo donde, al igual que muchos de sus vecinos de la CARICOM, Trinidad y Tobago ha impulsado un renacer en la actividad turística. La reducción de restricciones, incluyendo la autorización a ciudadanos de Estados Unidos a viajar a Cuba, ha causado un aumento significativo en las llegadas de turistas en Cuba desplazando el gasto turístico real y potencial de los otros territorios del Caribe. Si bien esto ha causado una gran preocupación a las Juntas de Turismo en toda la región del Caribe, el levantamiento de las restricciones podría ser considerado como una oportunidad para una mayor colaboración entre CARICOM y Cuba a través de la promoción del turismo multidesestino, por ejemplo. Así, en lugar de utilizar recursos limitados para competir, los gestores del turismo pueden ofrecer un paquete mejorado que no solo permitirá “experimentar” Cuba sino también los otros destinos del Caribe también.

Otras oportunidades pueden venir a través de la inversión extranjera directa en la industria turística pues, mientras esta fuente de financiamiento se ha reducido en otros países del Caribe, Cuba ha experimentado un aumento de inversión y de oportunidades de inversión en su industria turística desde diversos países como España, China, Brasil y los Estados Unidos.

El aumento de la cooperación entre Cuba y Trinidad y Tobago puede dirigirse a las áreas en las que Cuba han sido pionera en la región como los medicamentos y la biotecnología, la energía, los servicios médicos y además el turismo.

Otras áreas de cooperación que pueden beneficiar tanto a Cuba como a Trinidad y Tobago son sectores no tradicionales tales como centros financieros extraterritoriales y telecomunicaciones, manufacturas e industria ligera, pesca, transporte marítimo y comercial y producciones agrícolas.

Aunque en Guyana se han producido hallazgos de petróleo en 2015 que pueden afectar el papel de Trinidad y Tobago en la región a largo plazo como la mayor economía y el mayor socio comercial con Cuba, actualmente Trinidad y Tobago es el mayor productor de petróleo y gas natural en el Caribe y mantiene relaciones con Cuba en su condición de país exportador de petróleo.

Otros aspectos de la cooperación funcional que deberían tenerse en cuenta para la colaboración futura entre Trinidad y Tobago y Cuba son el desarrollo de infraestructuras, acceso a los mercados, más negociaciones comerciales para la creación de comercio, diversificación económica, etc. Esto exigirá posiciones políticas claras por parte de ambos países, adaptación institucional, aumentar la capacidad del aparato estatal para posibilitar mayores niveles de cooperación en todos los niveles de la economía, tanto sector privado y sectores estatales.

El área de seguridad debe abordarse desde iniciativas regionales que incluyan a Cuba, ya se trate de la seguridad económica –economía y la susceptibilidad a eventos naturales–, la seguridad humana –libertad y derechos de los ciudadanos– y seguridad medioambiental –cambio climático y ecosistema– como de cualquier otra área específica que afecta a los PEID.

Esto es aún más importante si se tiene en cuenta que las economías de Cuba y Trinidad y Tobago están fuertemente afectadas por estas cuestiones de seguridad. Ambos territorios son –si bien en grado diferente– dependientes del turismo y resultan afectados negativamente por eventos naturales y los efectos del cambio climático como el aumento del nivel del mar y las intrusiones de agua salada y el aumento de enfermedades transmisibles como chikungunya, zika, dengue, entre otras afectaciones.

Las estimaciones sobre los costos combinados de los desastres ocasionados por eventos naturales extremos son desalentadoras. En 2007, los costos proyectados para el Caribe para hacer frente a los daños asociados a huracanes entre 2050 y 2100 se estimaron en USD 2,8 y USD 7,9 mil millones respectivamente. Estimaciones adicionales sugieren que se espera que el gasto regional alcance USD 3,2 mil millones y USD 6,4 mil millones en 2050 y 2100 respectivamente y el gasto en infraestructura se estimó en 15,9 y 31,9 mil millones de dólares para esos mismos años. Tomando 2004 como año base para la comparación, para 2050 el costo de la inacción ascendería al 10,3% del PIB regional y a 21,7% en 2100 (Buen, 2010). Es importante señalar que esta cifra aumenta significativamente si se incluye Cuba en las estimaciones.

La cooperación económica, cultural, política, tecnológica, médica y funcional debe estar en la máxima prioridad de la agenda para ambos países para que actúe como un catalizador entre Cuba y el resto de la CARICOM.

Estas iniciativas pueden beneficiar a Cuba y Trinidad y Tobago, así como al movimiento de integración regional en su conjunto. Si bien ha habido una relación histórica entre ambos países, los niveles de colaboración han aumentado significativamente durante los últimos años y todos los indicadores parecen sugerir que esta colaboración seguirá aumentando, tanto en función de las realidades domésticas como de las sinergias crecientes entre los dos países asociadas a cuestiones comunes de cambio climático, la diversificación económica, la seguridad y las estrategias de desarrollo.

Si bien es necesario tener en cuenta los retos obvios que plantea el aumento de la cooperación, como los marcos jurídicos y las instituciones, las estructuras y los objetivos, los diferentes acuerdos políticos y las intervenciones que pueden provenir de los Estados Unidos bajo la administración Trump, también vale la pena considerar las ventajas determinadas por similitudes de las estructuras económicas y las experiencias acumuladas en las áreas de la minería, extracción de petróleo, agricultura y turismo.

Por último, señalamos que Trinidad y Tobago, al igual que el resto de los países de la región, puede aprovechar la capacidad de Cuba de “avanzar eficazmente por los corredores” de la diplomacia y obtener el máximo de sus esfuerzos diplomáticos a nivel internacional, con más efectividad, en las organizaciones multilaterales internacionales y regionales.

BIBLIOGRAFÍA

- Briguglio, L. 1995 *Small Island Developing States and their Economic Vulnerabilities*. Foundation for International Studies, World Development. Vol. 23 Issue 9, pp. 1615-1632.
- Buen, R. 2010 *The Caribbean and Climate Change the Cost of Inaction*. Stockholm Environment Institute, Estados Unidos. Disponible en <www.sei-us.org/climate-and-energy/climate-economics.html> acceso el 20 de marzo de 2017
- Cámara de Comercio de Cuba 2000 “Business Opportunities in Eastern Cuba 1993” en *Granma*. 29 de junio.
- Caribbean Net News 2010 “Trinidad PM stresses friendly relations with Cuba”. Disponible en <<http://www.caribbeanetnews.com/news-3450--5-5--.html>> acceso el 20 de marzo de 2017
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) 2002 *Globalization and development*, 15 de abril. Disponible en <http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/2726/2/S2002903_en.pdf>
- 2005 *Caribbean Small States, Vulnerability and Development*, 15 de noviembre. Disponible en <<http://www.eclac.org/publicaciones/xml/8/23558/L.60.pdf>>

- Departamento de Desarrollo Sostenible de la OEA 2007 *Trade Liberalization and Environmental Considerations for the Caribbean*. Background Paper prepared by the Department of Sustainable Development of the OAS for the Conference on The Caribbean, Washington D.C., 19-21 de junio. En <<http://www.oas.org/dsd/Documents/Draft%20Trade%20and%20Environment%20Paper%20final.pdf>> acceso el 20 de marzo de 2017
- DeShazo, P. 2009 *Cuba Outlook: Raul and Beyond*; Centre for Strategic and International Studies; A Report of the CSIS Americas Program, septiembre
- Gobierno de Trinidad y Tobago 1999 *Agreement between the Government of The Republic of Trinidad and Tobago and the Government of the Republic of Cuba on the reciprocal promotion and protection of investments*. Disponible en <<http://www.tradeind.gov.tt/Agreements/BITS/TT%20and%20Cuba.pdf>> acceso el 20 de marzo de 2017
- Gustav, R y Kosack, S. 2004 *Growth and Human Development in Cuba's Transition*. (University of Miami: Institute for Cuban and Cuban-American Studies).
- Polanyi, L. K. 2005 *Reclaiming Development: Independent Thought and Caribbean Community* (Kingston: Ian Randle).
- Monreal, P. 2008 "Development as an Unfinished Affair: Cuba after the "Great Adjustment" of the 1990s" en Brenner, P., Jimine, M. R., William, J. K. y Grande, L. (ed) *Reinventing the Revolution: A Contemporary Cuba Reader* (New York: Rowman and Littlefield Publishers).
- Núñez González, G. 2010 *Cuba's Relations with the Caribbean: Trends and Future Prospects* (Canada: FOCAL Canadian Foundation for the Americas).
- Read, R. 2001 *Growth, Economic Development and Structural Transition in Small Vulnerable States*. United Nations University Discussion Paper N° 2001/59, agosto. Disponible en <<http://ideas.repec.org/p/unu/wpaper/dp2001-59.html>>
- The University of the West Indies Centre for Environment and Development 2002 *The Growing Vulnerability of Small Island Developing States* (Kingston: The University of the West Indies Centre for Environment and Development).
- World Wildlife Fund 2006 *Living Planet Report*.

Ruben Martoredjo*, Jennifer Oliveira**
y Youandi Berrenstein***

LAS RELACIONES ENTRE CUBA Y SURINAM

DIMENSIÓN POLÍTICA Y COOPERACIÓN SUR-SUR****

INTRODUCCIÓN

Surinam y Cuba establecieron relaciones diplomáticas oficiales el 23 de marzo de 1979, apenas cuatro años después de que Surinam se independizara de los Países Bajos. Ambos países han llevado adelante

* Candidato a Doctor por el Instituto de Relaciones Internacionales de la Universidad de las Indias Occidentales (UWI). Posee una Maestría en Relaciones Internacionales Instituto de Relaciones Internacionales de la Universidad de las Indias Occidentales (UWI) y un *Doctorandus degree* en Economía Comercial por la Universidad Anton de Kom de Surinam. Sus áreas de investigación es en el área de globalización, integración regional, América Latina y el Caribe, y desarrollo social.

** Maestra por el Instituto de Relaciones Internacionales de la Universidad de las Indias Occidentales (UWI) y es Licenciada en Administración Pública por la Universidad Anton de Kom de Surinam. Su investigación se centra en la integración regional, los derechos humanos, el Caribe y el desarrollo social.

*** Maestra por el Instituto de Relaciones Internacionales de la Universidad de las Indias Occidentales (UWI). Tiene una licenciatura en Administración Pública, con especialización en Relaciones Internacionales de la Universidad Anton de Kom de Surinam. Sus intereses de investigación están en las áreas de integración regional, desarrollo sostenible y cambio climático.

**** Traducido del original en inglés por el Dr. Jorge Alfredo Carballo Concepción.

importantes intercambios bilaterales, principalmente en los campos de la salud, el deporte y la formación de profesionales (Gobierno de Surinam, 2012).

Curiosamente, aunque Cuba y Surinam establecieron relaciones diplomáticas en 1979, tras la visita del General Venturini y la invasión de Granada en 1983, la relación se congeló hasta 1995. Cuba reabrió una embajada en Paramaribo en 2006, mientras que Surinam reabrió su embajada en La Habana en enero de 2010, varios meses antes de que el actual presidente, Desiré Delano Bouterse asumiera la presidencia (Griffith, 2011). Las relaciones entre Cuba y Surinam han sido amistosas desde entonces, e incluso Surinam acudió a Cuba para recibir ayuda después de que los Estados Unidos y los Países Bajos le cortaran la asistencia.

Surinam, un país ricamente dotado de recursos naturales y extensa área territorial todavía cubierta con prístina selva amazónica, está geográficamente ubicado en la costa noreste de la parte continental de América del Sur. Limita al este con la Guyana Francesa, al oeste con Guyana, al sur con Brasil y al norte con el Océano Atlántico. Con una pequeña población de aproximadamente medio millón de personas, el país se caracteriza por una composición diversa en cuanto a la etnicidad, la religión, la cultura y las lenguas.

Impulsado por la noción de cómo un pequeño país como Cuba con escasos recursos puede ofrecer cooperación para el desarrollo a escala global, resulta interesante interrogarse sobre cuál puede ser la fuerza motriz tras esta cooperación. Para ser un país pequeño, Cuba ha logrado estar en el centro de la tensión geopolítica en el hemisferio occidental durante los últimos 50 años.

David González López y Silvio Baró Herrera (2012) han señalado que, aunque hay información circulada sobre la cooperación de Cuba, resulta difícil encontrar datos oficiales específicos. La información se puede encontrar en discursos políticos de funcionarios de Cuba y Surinam y artículos publicados en los sitios web del gobierno. En Surinam, los estudios académicos sobre la cooperación entre ambos países no existen. Los estudiosos surinameses apenas han publicado sobre el tema.

Como resultado, la información disponible sobre el tema es generalmente escasa, considerada en su mayor parte como especulativa, políticamente inspirada y superficial.

En ausencia de un informe de progreso y evaluación con datos cuantitativos y cualitativos actualizados, el análisis de las relaciones entre Cuba y Surinam es un ejercicio desafiante. Sin embargo, se puede argumentar que la asistencia de Cuba a Surinam no es comparable con la Asistencia Oficial para el Desarrollo (AOD) proporcionada por

donantes importantes como el Gobierno de los Países Bajos, a través del Fondo Holandés y la Unión Europea, que es una asistencia que se materializa en términos monetarios fundamentalmente.

Sin embargo, a través de los años la colaboración con Cuba ha demostrado ser valiosa para Surinam, especialmente en relación con su relevancia y eficacia. Esta colaboración parece ser más valorada cuando Surinam se enfrenta a una situación de relaciones más inestables con su donante tradicional y ex metrópoli. El actual embajador de Surinam en Cuba expresó durante la celebración del Día Cuba-CARICOM, el 8 de diciembre de 2016, que “a pesar de las dificultades derivadas del entorno internacional adverso, este país, su pueblo, nuestras hermanas y hermanos cubanos, comparten con nosotros, no capital financiero sino capital humano” (*Periodico26*, 2016).

Este artículo es una breve reflexión del estado de las relaciones entre Surinam y Cuba, destacando la historia política y la cooperación Sur-Sur. El análisis debe ser visto como un intento de contribuir a una comprensión más profunda de la relación entre los dos países y está elaborado desde una perspectiva surinamesa. Fueron utilizadas fuentes diversas que van desde entrevistas, experiencias personales, artículos de noticias, declaraciones oficiales, artículos en la web y publicaciones académicas.

COOPERACIÓN CUBA-SURINAM DESDE UNA PERSPECTIVA SUR-SUR

La primera vez que emergieron algunos de los principios de la cooperación Sur-Sur fue en la 32ª Sesión de la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1977. Una resolución adoptada en esta sesión incluyó un primer intento de definir los objetivos de la Cooperación Técnica entre los Países en Desarrollo (CTPD) y sus principios iniciales. En ese momento, la CTPD se definía como un mecanismo para promover la autosuficiencia nacional y colectiva de los países en desarrollo. La resolución indicaba que este enfoque tenía por objeto aumentar la capacidad creativa de los países para resolver sus problemas de desarrollo (Benn, 1994).

En 1978, bajo la égida de las Naciones Unidas, 138 países se reunieron y adoptaron por consenso el Plan de Acción de Buenos Aires (BAPA), un plan para promover y aplicar la CTPD. El Plan de Acción de Buenos Aires estableció nueve objetivos de CTPD y 38 recomendaciones, catorce de las cuales abordaban la acción a nivel nacional, siete a nivel regional, una a nivel interregional y dieciséis a nivel mundial. Estos aportes, organizados como un Plan de Trabajo, se convirtieron en el documento fundacional de lo que hoy se conoce como cooperación Sur-Sur en su dimensión técnica (Benn, 1994).

En ese momento, se definía la cooperación técnica como un proceso consciente, sistemático y motivado políticamente, caracterizado por los principios de: no injerencia en los asuntos internos de otras naciones por parte de los países cooperantes; igualdad entre socios; y respeto por los niveles locales de desarrollo.

Los objetivos básicos de la cooperación Sur-Sur que son interdependientes y se apoyan mutuamente, contribuyen a los objetivos más amplios del desarrollo de los países en desarrollo y de la cooperación internacional para el desarrollo. Refuerzan las formas de colaboración incluida la cooperación económica entre países en desarrollo, para la cual la cooperación Sur-Sur es un instrumento clave.

El principal valor añadido derivado de la cooperación Sur-Sur es su contribución al desarrollo y fortalecimiento de capacidades entre socios en una relación horizontal en la que ambas partes se benefician del intercambio. Esto ha sido ejemplificado por Cuba y Surinam a través de la cooperación del sector de la salud. Cuba es un socio importante para Surinam, especialmente en las áreas de educación, salud y agricultura. Cuba tiene la oportunidad de exportar su experiencia médica y ganar reconocimiento internacional y solidaridad, mientras que Surinam es capaz de hacer frente a su escasez de personal médico y asegurar la atención médica para su población, especialmente en zonas remotas y subatendidas.

Bajo la cooperación Sur-Sur, el intercambio de conocimientos, tecnologías y experiencias depende de la demanda, sobre la base de los planes y prioridades nacionales. Esto apoya el nivel de autoridad y decisión de los países receptores. Esto es especialmente significativo ya que una de las principales críticas al modelo de asistencia técnica utilizado en la forma tradicional de cooperación es que es impulsado por la oferta del país donante en lugar de por la demanda del país receptor, independientemente de los avances logrados.

En este contexto, la cooperación Sur-Sur puede incorporar la armonización con los planes nacionales de desarrollo, ampliar la participación de las partes interesadas y la adaptabilidad de las propuestas, crear ideas para avanzar en enfoques conjuntos para abordar cuestiones clave de desarrollo y contribuir así a la sostenibilidad de las soluciones.

Esto, por supuesto, no significa que toda la cooperación Sur-Sur se lleve a cabo bajo esta perspectiva.

Es importante destacar las potencialidades y las buenas prácticas que sustentan esta forma de cooperación ya que estas pueden enriquecer el modelo tradicional de asistencia técnica, proporcionándoles algunos criterios para que los socios puedan acceder, analizar y aprender de sus propias prácticas.

Según López y Herrera (2012), Cuba ha seguido una activa política de cooperación con otras naciones del Sur durante las últimas décadas.

Después de 1990, Cuba experimentó una grave crisis económica debido a los cambios que ocurrieron en la antigua URSS y en el bloque socialista de Europa del Este que eran sus principales socios económicos. El hecho de que la cooperación de Cuba con otros países en desarrollo no se detuviese en esta coyuntura, sino que aumentara en los años posteriores, subrayó su perseverancia y el hecho de que era una iniciativa viable.

Cuba ha emprendido varios proyectos de cooperación notables con otros países en desarrollo. La cooperación médica es un componente importante de la cooperación civil cubana. Entre 1963 y 2005, por ejemplo, 132.000 médicos, enfermeras y otros cooperantes cubanos en el sector de la salud trabajaron en 102 países de África, Asia, América Latina y Europa. Según datos de 2006, más de 20.000 médicos y 11.000 enfermeras y otros expertos en el sector de la salud trabajaron en 69 países diferentes (López y Herrera, 2012). Desde entonces se han registrado otras contribuciones de relevancia histórica aportadas por Cuba a través de su brigada médica como son los casos de la asistencia a Haití tras el terremoto de 2010 y durante el brote de cólera así como en África con la crisis del Ébola.

Surinam también ha sido receptor y se beneficia de la cooperación médica cubana. Cuba envió profesionales de la salud para trabajar y entrenamiento profesional en varias partes de Surinam. Los estudiantes y trabajadores de la salud de Surinam fueron –y todavía son– entrenados en Cuba para convertirse en médicos o para mejorar sus conocimientos técnicos y habilidades. Además, pacientes surinameses han sido remitidos a Cuba para recibir atención terciaria (Gobierno de Surinam, 2011).

Cuba ha establecido versiones locales de su modelo nacional de asistencia sanitaria conocido como el Programa de Salud Integral en varios países, comenzando con los países centroamericanos después del huracán Mitch en 1997. Surinam es uno de los países que se benefician de la aplicación del Programa de Salud Integral (Gorry, 2008), al contar con médicos cubanos en clínicas en las zonas remotas y en el interior del país, quienes sirven en su mayoría a tribus y comunidades indígenas.

Además, Cuba introdujo la Operación Milagro para cirugía en pacientes con problemas oftalmológicos, de forma gratuita. La Operación Milagro se estableció en julio de 2004 y tenía el objetivo primordial de restablecer la vista a seis millones de latinoamericanos en un período de diez años. El objetivo era ciertamente ambicioso y fue

impulsado por necesidades reconocidas desde los países beneficiarios. Tenía el potencial de cambiar la vida de los pacientes de los pueblos pobres de América Central y del Sur, así como de Asia y África en un formato de Cooperación Triangular Sur-Sur (conocida como Sur-Sur-Sur o triple S).

Desde el punto de vista del país colaborador, el principal objetivo –no claramente explicitado– fue la exportación de una de las habilidades más singulares y abundantes de Cuba en la modalidad de médicos cirujanos y el personal médico de apoyo correspondiente. Por lo tanto, el segundo objetivo de la Operación Milagro parece haber sido fomentar la asistencia médica en campos médicos más amplios que los inicialmente previstos y no relacionados únicamente con las cirugías oculares.

Paralelo a la Operación Milagro, está el programa educacional Yo Sí Puedo, que tiene como objetivo utilizar el enfoque cubano no comercial de educación para reducir el analfabetismo entre los pobres de las zonas rurales y urbanas. Mediante el método educativo Yo Sí Puedo, más de 1,9 millones de personas en más de 15 países han llegado a ser alfabetizadas, lo cual ha contribuido al Objetivo del Milenio de reducir el analfabetismo en un 50% en 2015.

Durante la apertura de su Embajada en La Habana en 2010, el ministro de Asuntos Exteriores de Surinam destacó específicamente las positivas relaciones bilaterales entre los dos países. También se destacó que los programas de capacitación en salud conducidos por especialistas cubanos habían jugado un papel decisivo en la promoción del intercambio y habían constituido una valiosa contribución en pos de uno de los Objetivos Nacionales para el Desarrollo de Surinam.

La Operación Milagro ayudó a más de 25.000 ciudadanos surinameses. La Brigada Médica de Cuba envió médicos y enfermeras a Surinam desde 2007 como parte de un programa de capacitación de trabajadores de la salud. Se prestó apoyo en áreas que incluyen la hemodiálisis y para mejorar la salud pública, la infraestructura sanitaria y la educación médica en general (*Periodico26*, 2010).

Teniendo en cuenta los elementos básicos de la cooperación Sur-Sur, la cooperación entre Cuba y Surinam puede caracterizarse de la siguiente manera:

1. Las actividades o proyectos comprenden el intercambio voluntario y deliberado de recursos, capacidades y habilidades entre dos países en desarrollo para su desarrollo individual o mutuo.
2. La cooperación ha sido iniciada, organizada y gestionada por los dos países. En este caso, los gobiernos de Cuba y Surinam

toman la iniciativa y la responsabilidad. Se incluye la participación de instituciones públicas, organizaciones privadas e individuos si es necesario. Por ejemplo, los especialistas cubanos de salud son empleados en hospitales estatales y privados, mientras que los médicos generales integrales realizan sus tareas principalmente en las zonas remotas o el interior de Surinam bajo la supervisión de la Misión Médica, que es una organización no gubernamental responsable de la atención de la salud en el interior.

3. La financiación y los insumos del proyecto tales como la experiencia, los servicios de consultoría, las instalaciones de investigación y capacitación, el equipo, los suministros son proporcionados íntegramente, o en la mayor medida posible, por los dos países.

Aunque la cooperación Sur-Sur puede incluir todos los sectores y todo tipo de actividades de cooperación técnica de los países en desarrollo, en el caso de Cuba y Surinam la cooperación se centra en las áreas de salud, educación, cultura y deportes. El Acuerdo de Cooperación para el Tránsito Aéreo se firmó en 1983, pero nunca fue operacionalizado. Este fue también el caso del Acuerdo de Promoción y Protección de la Inversión, fechado en 1999 y que fue presentado al Consejo de Estado en Surinam, sin más detalles conocidos de hasta qué punto fue ratificado y operacionalizado.

El alcance de la cooperación Sur-Sur entre Cuba y Surinam es, sobre todo, bilateral, aunque a través de plataformas de organizaciones regionales como el ALBA, la CELAC y la CARICOM ha adquirido un carácter regional o interregional. Se reconoce que en el ámbito regional más amplio de América Latina y el Caribe se destacan los esfuerzos de cooperación en los esquemas de integración de MERCOSUR, UNASUR, ALBA, CAN, CARICOM, SICA, CELAC (SELA, 2011).

Se puede argumentar que las consideraciones políticas han sido un factor en el establecimiento de estos marcos regionales o interregionales de cooperación para el desarrollo. Sin embargo, la política adaptada es favorable a la visión de una región con mayor autosuficiencia y se centra en la integración a través de un bloque comercial “socialmente orientado” (ECOSOC, 2008).

De conformidad con el principio de la cooperación Sur-Sur, la cooperación entre los dos países se basa en la estricta observancia de la soberanía nacional, la independencia económica, la igualdad de derechos y la no injerencia en los asuntos internos de las naciones, independientemente de su tamaño, nivel de desarrollo y social y sistemas económicos.

Las lecturas políticas de los años ochenta apuntan al hecho de que la cooperación con Cuba conlleva la importación de su ideología y estructura política marxista y socialista. En Surinam esta lectura pudo haber creado cierta ansiedad dado el hecho de que el país fue encabezado por un liderazgo militar tras un golpe de Estado en febrero de 1980 y después de los acontecimientos en Granada. Sin embargo, es interesante observar que los Estados miembros de la CARI-COM, de acuerdo con la política de respeto mutuo y buena vecindad, parecen experimentar en su relación con Cuba cierta camaradería que se ha mantenido cordial y ha resistido los embates de un paisaje geopolítico hemisférico e internacional continuamente evolutivo (Radio de la ONU, 2012).

La cooperación entre Cuba y Surinam se esfuerza en promover la solidaridad entre ambos países en su esfuerzo por lograr un progreso social y económico consistente con los principios básicos de la igualdad entre los Estados. El apoyo de Surinam al fin del bloqueo económico de los Estados Unidos contra Cuba y el apoyo al movimiento para liberar a los Cinco Héroe -Gerardo Hernández, Ramón Labañino, Antonio Guerrero, René González y Fernando González- expresado en varias plataformas como la Asamblea General de las Naciones Unidas y el Movimiento de los No Alineados, es un testimonio de solidaridad. En la sociedad surinamesa, los resultados positivos de la Operación Milagro han aumentado el cariño y la aceptación de los especialistas cubanos y médicos generales en el país.

Las relaciones de cooperación Sur-Sur entre los países en desarrollo deben basarse en el respeto de la diversidad de enfoques de desarrollo social, económico y cultural. Esto es esencial tanto para Surinam como para Cuba, ya que los tejidos de su sociedad en cuanto a composición social, económica y cultural difieren entre sí. Por ejemplo, Surinam tiene, aunque pequeña, una economía abierta orientada hacia el libre mercado, mientras que Cuba tiene una economía de planificación centralizada que en el presente experimenta cambios y se orienta más hacia el mercado.

La cooperación Sur-Sur debe alentar a los países en desarrollo a que hagan un esfuerzo consciente para romper barreras que durante tanto tiempo han inhibido los intercambios tecnológicos, económicos, de conocimientos y de experiencias. En el caso de Surinam deben emprenderse enormes iniciativas de sensibilización para crear una actitud más propicia que reconozca los aspectos positivos de la cooperación Sur-Sur en general y de la cooperación con Cuba en específico. Esto se deriva de un enfoque histórico que ha mirado hacia el Norte como el centro después de décadas de colonización y que se reforzó con la enorme diáspora hacia los Países Bajos de aproximadamente

250.000 surinameses que aún mantienen lazos familiares cercanos.

Alimentada por una economía abierta, por líneas de comunicación abiertas al mundo a través del rápido uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones y los medios de comunicación dominados por Occidente, un cambio de paradigma podría no ser un lujo para Surinam. La influencia del rápido desarrollo económico e industrial de China e India a través de la familiarización con sus producciones, ha ayudado a ajustar el enfoque en los últimos 10 a 20 años. Una encuesta de opinión podría sentar las bases para las intervenciones necesarias y el desarrollo de una estrategia de comunicación efectiva en Surinam, ya que la cooperación Sur-Sur debe dirigirse conscientemente a alcanzar al mayor número de personas. Esta visión de la cooperación Sur-Sur será enraizada solo si puede nacer de las raíces. Debe responder a necesidades múltiples y aprovechar el potencial creativo de numerosas asociaciones profesionales, técnicas y voluntarias y otras formas de organizaciones no gubernamentales en los países en desarrollo.

La cooperación en salud y deporte llega de inmediato a un gran grupo de la población, pero su impacto es mayor en los sectores más humildes y marginados de la sociedad como son los grupos de bajos ingresos, los pobres en las ciudades y las tribus y comunidades indígenas del interior de Surinam. En el caso de la educación esta cooperación se materializa también a través de las becas otorgadas a estudiantes surinameses que en circunstancias normales no habría tenido la oportunidad de seguir una formación académica en medicina dada su situación económica y los nexos de su comunidad. Ellos han recibido la oportunidad de sus vidas.

Hasta ahora el alcance de las actividades de cooperación entre Cuba y Surinam abarca los siguientes campos: salud, cultura, deporte, educación y ciencia y tecnología. Dadas las aspiraciones del actual gobierno de Surinam, existen oportunidades de cooperación en las áreas de agricultura, silvicultura y pesca, políticas económicas y sociales, comercio internacional, recursos naturales como petróleo y oro, transporte y comunicación y enfrentamiento a los efectos del cambio climático y emergencias asociadas a la ocurrencia de eventos naturales extremos.

Un área en la que podría desarrollarse inmediatamente la cooperación entre Cuba y Surinam es el comercio y la agricultura pues Surinam podría exportar arroz y verduras a Cuba. A su vez, los conocimientos de los cubanos podrían ser empleados para mejorar la calidad y la productividad, de conjunto con el desarrollo de conocimientos y habilidades, y el avance tecnológico y la investigación (Kabinet Presidente, 2012).

Sin embargo, existe una restricción debido a la ausencia de transporte directo entre los dos países. Deben explorarse tanto las posibilidades para carga marítima y para carga aérea directas. Un segundo desafío se les presenta a las empresas que exportan productos agrícolas y los transportistas (cargueros) que pueden ser puestos en la lista negra de los Estados Unidos si hacen negocios con Cuba debido al bloqueo que aún está vigente. A partir de la evolución reciente de las relaciones entre Cuba y los Estados Unidos, esto podría ser un elemento de menor preocupación.

Surinam también está interesada en buscar el apoyo de Cuba en el desarrollo de planes de enseñanza para las instituciones de desarrollo agrícola en sus intentos de garantizar la seguridad alimentaria (*Starnieuws*, 2012).

En relación con los modos de cooperación entre Cuba y Surinam, estos han tomado básicamente la forma de intercambio y contribución. Hemos visto este proceder en el sector cultural, donde Cuba y Surinam intercambiaron conocimientos y tecnología para enriquecer y mejorar sus productos culturales. En 2007 las dos naciones firmaron un acuerdo para ampliar las relaciones culturales (*Cuba Headlines*, 2009). Bajo el paraguas de la cooperación cultural, tres profesores de música cubana fueron a Surinam para enseñar diferentes cursos en la escuela de música de Paramaribo y a los miembros de las bandas de Policía y Ejército. El embajador de Cuba, Andrés González Garrido, explicó que con el programa de cooperación cultural los lazos de amistad entre Cuba y Surinam se fortalecerían. Intérpretes cubanos –de música y danza– han viajado a Surinam para compartir sus experiencias y conocimientos en las expresiones tradicionales de música, danza y folclore cubanos, al tiempo que aprendieron de los artistas surinameses sobre sus habilidades y conocimientos. Entre las acciones culturales más admiradas en Surinam estuvo la traducción del poema más famoso de Dobru, “Wan Bon”, al español por los cubanos y que la banda de música cubana cantase y produjese canciones en Sranan Tongo, la *lingua franca* de Surinam.

Cuba y Surinam han firmado protocolos específicos para su cooperación, por lo que cada protocolo cubre un área determinada de actividad. Por ejemplo, hay un protocolo firmado para la cooperación en el campo de la salud y otro para el área del deporte. Estos protocolos específicos recogen las obligaciones de los expertos y la entrada de equipos, así como algunos principios más amplios que rigen proyectos tales como diseño, implementación, evaluación, terminación. Este régimen estricto y detallado de cada protocolo que abarca un área de actividad requiere de negociaciones extensas y largas. Aunque podría ser beneficioso para las partes en la ejecución

y supervisión de las actividades, estos protocolos no dan lugar a flexibilidad. También refleja la ausencia de un enfoque programático coherente y a largo plazo.

Finalmente, la provisión de asistencia sanitaria, el despliegue de profesionales médicos y deportivos, así como los programas de becas cubanos para jóvenes surinameses, contribuyen significativamente a la realización de los objetivos de desarrollo de Surinam (Gobierno de Surinam, 2012).

También hay una contribución significativa en el área de la salud, el deporte y la educación, donde Cuba, que está más avanzada, asiste sin esperar reciprocidad o intercambio inmediatos (Naarendorp, 2017).

LA DIMENSIÓN POLÍTICA DE LAS RELACIONES ENTRE CUBA Y SURINAM

Aunque en 1979 Surinam y Cuba establecieron relaciones diplomáticas oficiales, la cooperación entre los dos países se intensificó después del golpe de estado en Surinam en 1980 y en cierta medida, después del establecimiento del gobierno actual, bajo el ex líder militar y actualmente democráticamente electo presidente Desiré Delano Bouterse en 2010, y se mantuvo principalmente en los campos de la educación, la salud y el deporte (*Caribbeannewsnow*, 2009).

El difunto poeta y activista político Robin “Dobru” Raveles sentó las bases para la relación entre Surinam y Cuba. Raveles nació en Surinam el 29 de marzo de 1935. Poeta y político, Dobru fue un nacionalista comprometido y abogó por la independencia de Surinam (Abrahams, 2011). Él desempeñó un papel clave en el establecimiento de una relación cultural y política entre Surinam y Cuba. Fue secretario General del partido político Partij Nationalistische Republiek (PNR) (Raveles, 2017). El objetivo de este partido era la independencia de Surinam y al mismo tiempo establecer alianzas internacionales, con énfasis en el Caribe. Uno de los primeros contactos que Dobru logró fue establecer con Guyana y el Caribe angloparlante, y a través de estas redes entró en contacto con Cuba.

La relación bilateral con Cuba se hizo evidente cuando Dobru y sus compañeros miembros del partido se tomaron la libertad de expandir su red más allá de los países de habla inglesa. El 26 de julio de 1967, Dobru y Henk Herrenberg, diplomático y político surinamés, fueron invitados por Cuba para la conmemoración del ataque al Cuartel Moncada en Santiago de Cuba. Esto básicamente marcó el comienzo de una relación entre Surinam y Cuba que se mantuvo discretamente dada la conducta de los Estados Unidos. Inicialmente, se establecieron relaciones en las áreas de literatura y cultura. Hinojoza, un experto cubano de la literatura, era una de las personas

con las cuales Dobru hizo amistad cercana. Siendo un político también, Dobru aprovechó la oportunidad para comenzar a hablar sobre las relaciones políticas entre los dos países durante estos encuentros (Raveles, 2017).

Posteriormente, la comunicación se consolidó y avanzó hacia el entorno institucional de la Casa de las Américas. Casa de las Américas es una organización fundada por el gobierno cubano en abril de 1959, cuatro meses después de la Revolución Cubana, con el propósito de desarrollar y extender las relaciones socioculturales con los países de América Latina, el Caribe y el resto del mundo. Originalmente nació como una casa editorial y centro de información para pasar a convertirse en la institución cultural más conocida y más prestigiosa de Cuba (Aldama, 2004).

Un Comité de Amistad de Cuba fue establecido en 1982 en Surinam y Dobru fue su primer presidente. El comité de Surinam colaboró con el Instituto Cubano de Amistad con los Pueblos (ICAP). El ICAP fue establecido el 30 de diciembre de 1960 para ganar el apoyo popular a la causa cubana en Europa y los Estados Unidos, en anticipación de una invasión contrarrevolucionaria por los Estados Unidos. El ICAP organizó a los extranjeros en asociaciones basadas en su país de origen. Alrededor de 113 organizaciones de amistad con Cuba existían a nivel mundial en ese momento (CIA, 2003).

Los contactos entre el gobierno cubano y surinamés para lograr la cooperación oficial tuvieron lugar poco después de la independencia de Surinam en 1975. Después de la independencia Cuba extendió una invitación y el Primer Ministro surinamés, Henck Arron, asignó a Dobru para representar a Surinam, argumentando que él tenía relaciones establecidas con Cuba y estaría en la mejor posición para liderar las negociaciones. Dobru estuvo acompañado por tres conferencistas surinameses de lengua española: J. Tuur, M. San A. Jan y Y. Raveles (Raveles, 2017).

Los contactos con Cuba se mantuvieron y se fortalecieron a través de compromisos culturales en los que Dobru había desempeñado un papel fundamental hasta su muerte en 1983. Por ejemplo, Surinam estuvo representado por un grupo cultural en el Festival Moncada en 1975. El Festival Moncada es un evento para conmemorar el asalto al cuartel Moncada, que tuvo lugar el 26 de julio de 1953 (Alcalá, 2014). Surinam participó en el 11° Festival Mundial organizado en La Habana sobre los temas de “antiimperialismo, solidaridad, paz y amistad” del 28 de julio al 5 de agosto de 1978. En 1979, Surinam regresó a Cuba para participar en este festival. En 1981, Surinam participó también en un gran evento

para escritores latinoamericanos, donde asistieron escritores importantes y reconocidos.

En noviembre de 1982, el Comité de Amistad de Surinam celebró una jornada de cine, donde una delegación de Cuba viajó para su inauguración (Raveles, 2017).

En reconocimiento a su labor y al aporte al establecimiento de las relaciones entre Cuba y Surinam, el gobierno cubano honró a Dobru con un busto en el año 2014, durante el tradicional Festival del Fuego en julio de 2014. El Festival del Fuego que se celebra cada año en Santiago de Cuba, se dedicó a Surinam en 2014. En su discurso el Presidente del Gobierno de Santiago de Cuba, Raúl Fornes, reconoció que Dobru había sido el forjador del vínculo entre Cuba y Surinam (Gompers, 2014).

Políticamente, Surinam estaba alineada con Occidente, a saber con los Estados Unidos, durante la Guerra Fría, y no tenía relación oficial con Cuba. La política del *Patio Trasero* y del *Gran Garrote* de los Estados Unidos, con la visión de que quien no está con ellos, está contra ellos, dictó la posición y la política exterior de la mayoría de las naciones del Caribe, incluyendo Surinam. El ex ministro de Relaciones Exteriores de Surinam durante los años ochenta y reconocido embajador Harvey Naarendorp (2017), postuló que Surinam permaneció alineado y obedeció a todas las rutas geopolíticas dominadas por Occidente para evitar el conflicto con Estados Unidos.

En este contexto, la relación entre Cuba y Surinam fue establecida. Para Surinam era un acto para romper con las normas del mundo bipolar. Surinam, incluso antes de su independencia y todavía bajo la colonización holandesa, había establecido contacto comercial con Cuba a través de la empresa privada Bruynzeel Surinam. La Compañía Bruynzeel entregó traviesas de madera para el ferrocarril en 1972 a Cuba, a pesar del bloqueo económico de Estados Unidos contra el país.

El segundo contacto notable fue cuando Dobru, tal y como se describió en párrafos anteriores, como individuo progresista surinamés, visitó Cuba y se reunió personalmente con Fidel Castro, y se convirtió en un defensor de las relaciones entre Cuba y Surinam.

Las negociaciones oficiales para el establecimiento de la relación diplomática entre Cuba y Surinam comenzaron inicialmente en el marco del Movimiento de los Países No Alineados (NOAL). Surinam inició la relación con Cuba en una reunión del NOAL en La Habana en 1979 (Naarendorp, 2017).

Las negociaciones se llevaron a cabo a través de la diplomacia silenciosa, porque Surinam tuvo que actuar de manera que sus intereses nacionales no se pusieran en riesgo. El representante permanente de Surinam en las Naciones Unidas, el Embajador Henricus

(Henk) Heidweiller, fue quien aconsejó al Gobierno que asistiera a la reunión. Cabe señalar que la contribución del Embajador Heidweiller fue decisiva para la firma de un acuerdo entre el Primer Ministro Henck Arron y el Presidente Fidel Castro para el establecimiento de relaciones diplomáticas a nivel de embajador entre los dos países (Naarendorp, 2017).

Las relaciones diplomáticas entre ambos países alcanzaron su punto máximo a principios de los años ochenta, pero se congelaron desde 1983 hasta principios de los noventa. Surinam tenía un régimen militar después del golpe de estado en 1980. La cooperación entre los dos países mejoró desde 1980 y duró hasta la invasión de Granada en 1983. El gobierno surinamés estaba preocupado por una posible intervención dirigida por Estados Unidos como sucedió en Granada, debido a la creciente participación cubana en el país.

El vecino sur de Surinam, Brasil, indicó la posibilidad de una invasión extranjera y consideró el establecimiento de una embajada cubana en Surinam como una amenaza para su seguridad nacional. El entonces presidente de Brasil, João Figueiredo, apoyado por el general Danilo Venturini, había manifestado su voluntad de impedir cualquier intervención militar de los Estados Unidos en Surinam y ofreció al líder militar surinamés apoyo técnico en sectores estratégicos, líneas de crédito y asociación en programas de infraestructura, pero a cambio de un compromiso de alejarse rápida e inequívocamente de La Habana (Godoy, 2009).

Los brasileños afirmaron que actuaban en interés de contener la influencia cubana y de acuerdo con declaraciones de líderes surinameses que buscaban una asociación más estrecha con países sudamericanos. El general Danilo Venturini, responsable de la solución de problemas del presidente Joao Baptista Figueiredo, dijo al Senado que sería malo para un país vecino convertirse en el aliado de las naciones que podrían traer problemas a Brasil (The New York Times, 1983). Fue el general Venturini quien abrió las conversaciones a mediados de abril durante una misión secreta a Paramaribo, la capital de Surinam. Los comités de supervisión del Congreso de Estados Unidos a principios de ese año dejaron de lado la preocupación de la Agencia Central de Inteligencia sobre la influencia cubana en Surinam. La agencia estaba buscando la aprobación de una operación encubierta para derrocar al gobierno de Surinam.

Surinam terminó las relaciones con Cuba abruptamente el 26 de octubre de 1983 enviando de vuelta al embajador de Cuba en Paramaribo, Osvaldo Cárdenas. Esto tuvo lugar en el contexto de la intervención en Granada de un ejército caribeño liderado por Estados Unidos. El Primer Ministro de Granada Maurice Bishop fue asesinado y Su-

rinam creyó que su país sería el próximo objetivo. Este fue un fuerte motivo para poner fin a la relación con Cuba.

La situación en Granada había sido motivo de preocupación para el gobierno estadounidense desde 1979, cuando el izquierdista Maurice Bishop se apoderó del poder y comenzó a desarrollar relaciones estrechas con Cuba. En ese momento había casi mil estadounidenses en Granada, muchos de ellos estudiantes de la escuela de medicina de la isla. El presidente Ronald Reagan ordenó que los infantes de marina invadieran y en menos de una semana, el gobierno de Granada fue derrocado (History.com, 2009).

Los Países Bajos y los Estados Unidos cortaron la ayuda a Surinam en diciembre de 1983, y Colombia y Venezuela rechazaron posteriormente las solicitudes de ayuda. Estas decisiones fueron tomadas a raíz de las ejecuciones de 15 ciudadanos surinameses, el cierre de las agencias independientes de noticias, la disolución de sindicatos, la imposición de un toque de queda y la prohibición de reuniones de más de tres personas. Estos hombres habían formado un grupo que demandaba al gobierno militar de Surinam, el regreso al gobierno democrático y a terminar su alineación con Cuba.

El entonces ministro de Relaciones Exteriores de Surinam, Harvey Naarendorp (2017), indicó que estaba en contra de la medida del gobierno para poner fin a los lazos con Cuba especialmente en la manera en que esto ocurrió, sobre todo porque había otras formas diplomáticas para resolver el asunto.

La cooperación médica fue retomada por un período relativamente corto durante los años noventa. Esta iniciativa no tuvo éxito y terminó en el suicidio del líder del equipo. Quince médicos cubanos fueron llevados a Surinam por el gobierno durante la presidencia de Jules Wijdenbosch, pero la resistencia vino especialmente de los hospitales que se negaron a cooperar. Los médicos cubanos estuvieron meses sin trabajar (Waterkant, 2007).

Sobre la base de los acuerdos firmados se puede conformar un cronograma y analizar cómo han progresado las relaciones entre Cuba y Surinam después que fue retomada la cooperación. El primer período de sesiones de la Comisión Mixta Cuba- Surinam se celebró en 1998, seguido de la firma de un Memorando de Entendimiento entre los Ministerios de Relaciones Exteriores de ambos países en enero de 1999. La segunda reunión de la Comisión Mixta tuvo lugar en 2006 con la firma del acuerdo de cooperación entre los ministerios de salud en 2007 (Gobierno de Surinam, 2014). La relación se normalizó cuando Cuba reabrió una embajada en Paramaribo en 2006, mientras que Surinam reabrió su embajada en La Habana en enero de 2010.

LA POSICIÓN DE SURINAM DESPUÉS DEL 17D

Las relaciones entre Cuba y los Estados Unidos parecían destinadas desde el principio a ser cercanas y complicadas. Cuando el Comandante Fidel Castro llegó al poder en 1959, las relaciones entre estos dos países rápidamente se convirtieron en batallas encarnizadas, tribunas políticas que provocaron, a veces, crisis internacionales. Sin relaciones diplomáticas desde 1961, Suiza pasó a actuar como mediador para el diálogo entre los dos países. El 3 de febrero de 1962, el Presidente John F. Kennedy firmó la Orden Ejecutiva 3447, que ordenó el embargo total al comercio con Cuba. De esta manera, el gobierno de ese país oficializó el bloqueo contra el Estado y el pueblo cubanos (Siempreconcuba.com, 2017).

El presidente Fidel Castro se acercó a Estados Unidos para normalizar las relaciones, pero los intereses de Estados Unidos apuntaban a lograr acuerdos y tratos comerciales favorables en su relación con Cuba y Castro se negó. Así, Estados Unidos decidió establecer un bloqueo contra Cuba para cortar su comercio y asfixiar al nuevo gobierno revolucionario. La ironía es que fue este mismo bloqueo el que forzó a Cuba a su relación con la antigua URSS, dando a los soviéticos una base clave en la puerta de Estados Unidos y mostrándole a Estados Unidos las consecuencias de un desastroso error de política exterior.

Durante casi medio siglo, el gobierno de Estados Unidos ha tratado de aislar a Cuba económicamente, en un esfuerzo por socavar el régimen y privar al país de recursos vitales. Desde 1960, a los estadounidenses se les ha prohibido comerciar, invertir o viajar a Cuba a pesar de los lazos familiares y la gran diáspora cubana en Estados Unidos (Griswold, 2005).

El continuo bloqueo económico de los Estados Unidos ha provocado grandes penurias para Cuba. Esto llevó a los dirigentes cubanos a alentar el turismo canadiense y europeo en sus esfuerzos por ingresar las tan necesarias divisas extranjeras. Con la expansión del turismo, algunos cubanos fueron capaces de aumentar sus ingresos a través de pequeños negocios permitidos por el gobierno. Debido a que el objetivo del bloqueo de los Estados Unidos era hacer que el pueblo cubano pasara hambre a través de la eliminación de las fuentes primarias de ingreso en el país, la igualdad buscada por Castro resultó en compartir los pocos recursos disponibles por el país para la educación y la salud. El aumento del turismo europeo y canadiense ha contribuido al alivio de la pobreza (Jourdane, 2015).

Es triste notar que los estados miembros de la CARICOM, incluyendo a Surinam, no han aprovechado -o por lo menos no lo han hecho plenamente- la oportunidad de construir una fuerte asocia-

ción comercial con Cuba en un contexto de bloqueo por parte de los Estados Unidos. En el actual clima político cubano, un mayor avance de los vínculos comerciales e inversionistas podría lograrse con la negociación de un acuerdo de comercio e inversión entre Cuba y la CARICOM o la apertura de una oficina comercial de la CARICOM en La Habana. Algunos líderes de la Comunidad del Caribe han pedido una nueva política hacia Cuba, incluyendo un mayor activismo para poner fin al bloqueo de Estados Unidos y el compromiso activo del Caribe en los negocios en Cuba. En varias ocasiones, los jefes de gobierno de la CARICOM han pedido a Estados Unidos que levante su embargo comercial a Cuba. Consideran al embargo de Estados Unidos, junto al tradicional modelo económico e ideológico de Cuba, como restricciones severas al potencial de crecimiento de Cuba (Tulchin et al., 1997).

A pesar del bloqueo, según el Decano de la Facultad de Economía de la Universidad de La Habana, Dr. Antonio Romero, los Estados Unidos ya es uno de los diez principales socios comerciales de Cuba y lo ha sido durante varios años. No obstante, Cuba persiste en su búsqueda de otros socios comerciales como Venezuela, China, Canadá y Brasil, que actualmente se encuentran en una posición económica difícil. En opinión del Dr. Romero, es aconsejable avanzar en propuestas provenientes de Estados Unidos que conduzcan a la ampliación del comercio entre los dos países y que conduzcan a beneficios económicos sustancialmente positivos para Cuba (Ernest, 2016).

Después de 54 años de bloqueo, los líderes de Estados Unidos y Cuba decidieron que era hora de restablecer las relaciones diplomáticas (Felter y al., 2017). Sin olvidar que el bloqueo ha causado numerosos problemas en Cuba, la interrogante planteada de inmediato en el Caribe fue si el restablecimiento de las relaciones diplomáticas y la posible retirada del bloqueo tendrían impactos negativos en el Caribe (Jourdane, 2015). Algunos países del Caribe plantearon la preocupación de que Cuba se convierta en un gran competidor en el mercado turístico. El turismo es vital para la mayoría de las islas caribeñas, especialmente las pequeñas islas donde el turismo es la única fuente de ingresos.

UNASUR, por su parte, expresó en una declaración su satisfacción por el anuncio de la normalización de los lazos entre Cuba y los Estados Unidos. UNASUR afirmó su voluntad de apoyar este proceso y espera que la relación se normalice completamente. Según la organización, este paso puede contribuir a mantener la paz y el diálogo en el hemisferio occidental. Surinam es uno de los Estados miembros de UNASUR que hizo patente su apoyo en este restablecimiento de la relación diplomática entre Cuba y los Estados Unidos. En una

carta, tanto al ex presidente Obama como al presidente Castro, el presidente Boutserse apoyó esta decisión histórica. Según el presidente Boutserse, este es un paso importante para los países y espera que el Congreso estadounidense levante el embargo completamente (Starnieuw, 2014).

La paz, la seguridad y la garantía del desarrollo sostenible son importantes para la región y esto debe mantenerse, de acuerdo con el ex ministro de Relaciones Exteriores de Surinam, Winston Lackin. Surinam se regocija con la normalización de los vínculos, pero solo estará completamente satisfecho una vez que el levantamiento del bloqueo sea un hecho, dijo el ex ministro (Starnieuw, 2015).

La renovada relación ayudaría a Cuba y a la región del Caribe, ya que una mayor prosperidad es algo de lo que la región podría beneficiarse. Cuba es un actor significativo en la región. Cabe señalar que Cuba ya fue un actor importante en el sector turístico mundial y todavía tiene esta capacidad. Cuba también cuenta con capacidades técnicas y profesionales bastante altas en comparación con otras partes de este hemisferio. En estas circunstancias, unas mejores relaciones permitirían a la región integrarse a un menor costo y con beneficios positivos para todos los actores de la región (Naarendorp, 2017).

Según la señora Raveles (2017), viuda de Dobru, ya era hora de que se levante el embargo. Ella señaló que el mundo había cambiado en comparación con hace 50 años y que “somos” una sola América. La relación diplomática restaurada entre los Estados Unidos y Cuba no tendrá un efecto significativo en Surinam. Naarendorp (2017) declaró que debe admitirse que la política exterior de los Estados Unidos hacia Cuba ha fracasado.

La enemistad mostrada hacia Cuba se ha convertido en un movimiento de solidaridad relativamente exitoso desde 1961 hasta ahora. En una reunión reciente de la Asamblea General de las Naciones Unidas, casi todos los países votaron por el restablecimiento de las relaciones diplomáticas y el levantamiento del embargo, e incluso los Estados Unidos e Israel se abstuvieron de votar en lugar de votar en contra (ONU 2016). Este fue un gran éxito internacional para Cuba, con respecto a sus luchas con los Estados Unidos desde 1961.

Naarendorp (2017) postula que todo aquello que integre –dentro de Sudamérica y el Caribe– ha de ser clasificado como positivo porque Sudamérica y el Caribe son las únicas regiones del mundo sin armas nucleares, lo que las hace una Zona de Paz. Él concluyó que cuanto más paz haya con el resto del mundo, mejor posibilidades existen para el desarrollo y la seguridad regional. Para el desarrollo de Surinam esto también es positivo. La región tiene la capacidad de mantener la paz, de acuerdo con la política de Fidel Castro.

En 2017, un nuevo presidente ha llegado a los Estados Unidos y durante su campaña hizo algunas declaraciones que no eran muy agradables. El hecho de que Donald Trump sea presidente no tendrá ningún impacto en la relación entre Surinam y Cuba, ya que Surinam es geopolíticamente más maduro y reclamaría sus derechos y defendería su soberanía en un mundo multilateral. Surinam es también miembro de organizaciones regionales más grandes tales como UNASUR y CELAC que tienen una voz más fuerte en la arena política global.

Si en algún momento el proceso de normalización de relaciones es revertido por el Presidente Trump, existe una buena probabilidad de que el mundo se exprese colectivamente en contra de los Estados Unidos. Esta firme convicción se deriva del hecho de que en la reciente reunión de la ONU el voto abrumador fue a favor de levantar el bloqueo, dejando a Estados Unidos e Israel solos en su decisión de abstenerse de votar.

REFLEXIONES FINALES

Existen varios espacios de colaboración entre Cuba y Surinam. La asistencia de Cuba en Surinam se encuentra principalmente en los campos médico y deportivo. Médicos cubanos han trabajado durante varios años en Surinam, especialmente en el interior del país. Existen estudiantes surinameses en La Habana y otras ciudades, principalmente matriculados en las escuelas de medicina. A lo largo de los años, casi cien ciudadanos surinameses fueron educados en universidades cubanas. También en el campo de la cultura hay colaboración, de las cuales Dobru fue el iniciador. En resumen, Cuba contribuye al desarrollo sostenible de Surinam a través de dos pilares fundamentales, a saber, el desarrollo comunitario de la salud y la educación.

Las relaciones Sur-Sur no solo han crecido en términos de los vínculos diplomáticos, sino también de la dimensión social y la ayuda humanitaria. Las premisas descansan en la comprensión de que los países en desarrollo comparten problemas y desafíos comunes y, aunque algunos han avanzado y alcanzado niveles más altos de desarrollo, todavía comparten experiencia y antecedentes comunes lo que puede beneficiar a los menos desarrollados. La noción de solidaridad y de beneficio mutuo de la cooperación está en el centro de los principios de la cooperación Sur-Sur. La mayoría de los países, incluyendo Surinam, todavía luchan con la construcción de una agenda sólida de desarrollo y sistemas adecuados de monitoreo y evaluación.

Si miramos a los desafíos de las relaciones entre Cuba y Surinam estos estarían asociados a la percepción de que, en cierta medida, Surinam actúa como el principal obstáculo a su desarrollo potencial.

Surinam no ha utilizado plenamente las posibilidades que Cuba tiene para ofrecer. Como indicó Naarendorp (2017), la cooperación hasta ahora no está bien organizada y, a nivel personal, a menudo hay una actitud poco dispuesta.

En cuanto a la mejora de la relación entre ambas naciones, esto puede ocurrir a través de los siguientes campos: literatura y ciencia donde grupos e individuos pueden cooperar con sus similares en Cuba; comercio e industria donde Surinam podría aprender de la inventiva e innovación cubana y viceversa, y a través del sector médico.

Diplomáticamente, las relaciones entre Cuba y Surinam han alcanzado aguas más estables y esperamos que las incidencias alrededor de 1983 y los años posteriores no se repitan.

Es sabido que desde 1959, las relaciones entre Estados Unidos y Cuba se deterioraron rápidamente hasta resultar en un bloqueo económico total. Cuba fue excluida del comercio internacional. Varias organizaciones regionales e internacionales, entre ellas la CARICOM, han demandado a los Estados Unidos que levante su embargo comercial a Cuba. CARICOM considera tanto el embargo estadounidense como el modelo económico e ideológico de Cuba como obstáculos al potencial de crecimiento de Cuba. Sin embargo, los Estados miembros de la CARICOM no han aprovechado –al menos no totalmente– las oportunidades que el embargo habría creado en relación con la colaboración comercial y financiera con Cuba.

Los Estados Unidos, sin embargo, se han convertido en uno de los principales diez socios comerciales de Cuba en los últimos años. Sin embargo, Cuba sigue buscando otros socios comerciales como Venezuela, China, Canadá y Brasil, que actualmente se encuentran en una posición económica difícil.

Surinam ha saludado el restablecimiento de las relaciones diplomáticas entre Cuba y Estados Unidos como un paso histórico importante para los países y espera que el embargo se levante completamente. Surinam acoge con satisfacción estas normalizaciones de las relaciones, pero únicamente cuando el levantamiento del embargo sea un hecho, el país estará satisfecho. Según UNASUR, este paso puede contribuir a mantener la paz y el diálogo en el hemisferio occidental. La nueva relación ayudaría a Cuba y la región del Caribe a una mayor prosperidad que puede ser beneficiosa para la región pues Cuba es un actor muy significativo en la región.

BIBLIOGRAFÍA

Abrahams, C. 2011 “Wan Bon-Wan Sranan- Wan Pipel: Robin ‘Dobru’ Raveles 1953-1983” *Rozenberg Quarterly*.

- Alcalá, V. 2014 “July 26, 1953: Attack on Moncada Barracks”. Disponible en < <http://www.lahabana.com/guide/july-26-1953-attack-moncada-barracks/>> acceso el 29 de enero de 2017
- Aldama, L. 2004 “Casa de las Américas” en VVAA. *Encyclopedia of Latino Popular Culture* (Connecticut: Greenwood Publishing Group).
- Benn, D. 1994 *The Buenos Aires Plan of Action BAPA* (New York: TCDC)
- Caribbean News Now 2009 “Suriname official praises bilateral relations with Cuba.” *Islandjournal*. Disponible en <http://www.voltairenet.org/article163048.html>
- CIA 2003 *Cuba: Castro’s Propaganda Apparatus and Foreign Policy* (EEUU: Intelligence Report, CIA).
- Cuba Headlines 2009 “Joint Cultural Cooperation between Surinam and Cuba” en *Cuba Headlines*, La Habana) 30 de diciembre.
- ECOSOC 2008 *Background Study for the Development Cooperation Forum: Trends in South South and Triangular Development Cooperation* (Washington: Background study/ECOSOC).
- Ernest, E. D. 2016 *Cuban Trade Relations under the U.S. Embargo and their Impact on Human Development* (South Carolina: University of South Carolina).
- Felter, C.; Lee, B. McBride, J. y Renwick, D. 2017 “U.S.-Cuba Relations.” Council on Foreign Relations, 3 de febrero. U.S.-Cuba Relations.
- Godoy, R. 2009 *Brazil Impedes American Action in Suriname* (Sao Paulo: Democracy & Politics).
- Gompers, R. 2014 “Cuba eert Dobru met borstbeeld” (Paramaribo: Starnieuws) 10 de julio.
- Gorry, C. 2008 “Cuban Health Cooperation Turns 45” en *MEDICC Review*.
- Griffith, I. L. 2011 *The Re-Emergence of Suriname’s Désiré Desi Bouterse: Political Acumen and Geopolitical Anxiety* (New York: WHEMSAC/York College of the City University of New York).
- Griswold, D. 2005 *Four Decades of Failure: The U.S. Embargo against Cuba* (Houston: CATO Institute).
- Jourdane, M. 2015 “Effect of Cuban Embargo” en *The Huffington Post*, 5 de mayo
- López, D. G. y Baró Herrera, S. 2012 “Notes on South-South Cooperation and the Democratic Developmental State: Cuba and a New Research Agenda”. Disponible en <http://ssc.undp.org/content/dam/ssc/documents/Key%20Policy%20Documents/>

- BAPA.pdf. acceso el 29 de enero de 2017
- Naarendorp, H. 2017 Entrevista hecha por Jennifer Oliveira y Youandi Berrenstein, 17 de enero
- Periódico 26* 2010 *Suriname Opens Embassy in Havana* (La Habana).
- Periódico 26* 2016 *Suriname: Cuba Is a Bastion of Inspiration* (La Habana) 9 de diciembre.
- Raveles, Y. 2017 Entrevista hecha por Jennifer Oliveira y Youandi Berrenstein, 17 de enero
- SELA 2011 *Opportunities, prospects and instruments for financing South-South Cooperation in Latin America and the Caribbean* (Caracas: SELA).
- Siempreconcuba.com 2017 “After 55 Years and twelve US Governments, the Block against Cuba is kept” (La Habana) 2 de febrero.
- Starnieuws 2015 “EU Stuurt Geen Waarnemers Naar Suriname”. Disponible en <http://www.starnieuws.com/index.php/welcome/index/nieuwsitem/28130>. 19 de marzo.
- 2012 “Suriname wil profiteren van agrarische kennis Cuba”. Disponible en <http://www.starnieuws.com/index.php/welcome/index/nieuwsitem/28130>. 22 de mayo.–
- 2014 “Unasur en Suriname kijken uit naar opheffing embargo Cuba”. Disponible en <http://www.starnieuws.com/index.php/welcome/index/nieuwsitem/28130>, 24 de diciembre.
- The New York Times 1983 “Brazil negotiating trade and aid deal with Suriname” en New York: *The New York Times*, 12 de junio.
- Tulchin, J. S.; Serbín, A. ; Hernández, R. y eds. 1997 *Cuba and the Caribbean: Regional Issues and Trends in the Post-Cold War Era* (London: Rowman & Littlefield Publishers).
- UN 2016 “As United States, Israel Abstain from Vote for First Time, General Assembly Adopts Annual Resolution Calling for Lifting of United States Embargo on Cuba” . (New York: UN) 26 de octubre.
- UN Radio 2012 “Cuba continues to show it’s a true regional partner and actor: CARICOM”. New York, 16 de noviembre.
- Waterkant 2007 “Cubaanse artsen voor Surinaams binnenland”. Disponible en <https://www.waterkant.net/suriname/2007/02/23/cubaanse-artsen-voor-surinaams-binnenland/>, 23 de febrero.

Jacqueline Laguardia Martínez*

COOPERACIÓN EN ACCIÓN CLIMÁTICA EN LOS PEQUEÑOS ESTADOS INSULARES EN DESARROLLO (PEID) DEL CARIBE**

INTRODUCCIÓN

Dentro del grupo de países subdesarrollados se distingue un conjunto de territorios que enfrentan retos particulares para el crecimiento económico y el desarrollo sostenible. Son estos los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo (PEID), caracterizados por contar con reducidas superficie territoriales y poca cantidad de habitantes, crecimiento económico volátil, persistencia de la pobreza y la desigualdad social,

* Doctora en Economía por la Universidad de La Habana, M.Sc. en Economía Internacional por la Universidad de La Habana y M.Sc. sobre la Gestión de Política Económica de la Universidad de Auvornia. Licenciaturas en Economía, Historia y Estudios Culturales de la Universidad de La Habana. Ha participado en eventos académicos y ha impartido docencia en Cuba, Estados Unidos, Canadá, México, Colombia, Brasil, Venezuela, Grecia, Japón, Jamaica, Guyana, Surinam, República Dominicana, Puerto Rico, Haití y Trinidad y Tobago. Ha publicado en revistas académicas y ha contribuido como coautora y editora en varios libros. Actualmente se desempeña como Profesora en el Instituto de Relaciones Internacionales de UWI, campus de St. Augustine. Miembro de la Cátedra de Estudios del Caribe “Norman Girvan” de la Universidad de La Habana. Coordinadora del Grupo de Trabajo de CLACSO “Crisis, respuestas y alternativas en el Gran Caribe” para el periodo 2016-2019.

** Este trabajo es la versión ampliada del texto original publicado en la revista *Estudios del Desarrollo Social: Cuba y América Latina*, Volumen 5, Número 3, septiembre-diciembre, 2017, pp. 48- 67.

mayor exposición a la incidencia de enfermedades no transmisibles y marcada vulnerabilidad ante la ocurrencia de eventos naturales extremos y los efectos del cambio climático.

Con una población de alrededor de 65 millones de personas, los PEID contribuyen con menos del 1% a las emisiones mundiales de gases de efecto invernadero (GEI)¹. Si se considera que los GEI son causantes directos de la elevación de las temperaturas y las variaciones en el clima en los últimos años, puede concluirse que estos territorios sufren desproporcionadamente los impactos perjudiciales asociados al cambio climático (UN-OHRLLS, 2015: 6).

Alrededor del 90% de los PEID se encuentran en los trópicos (FAO, 2014: 6). Tal ubicación geográfica, combinada con la condición insular y el tamaño relativamente pequeño, hacen que su clima sea marcadamente influenciado por las interacciones océano-atmósfera como vientos alisios, monzones y huracanes. Los PEID tienen una mayor probabilidad de sufrir una mayor ocurrencia de eventos climáticos extremos de mayor intensidad², siendo las tormentas tropicales y ciclones, lluvias intensas y sequías los más comunes (WRI, 2011: 26). Entre 2000 y 2011, más de 110 y 180 eventos extremos afectaron a los PEID localizados en el Pacífico y el Caribe, respectivamente (PNUMA, 2014: 42-43). Otros efectos adversos que afectan a estos territorios como consecuencia del cambio climático son inundación marina de áreas bajas, blanqueo de corales, intrusión salina en sistemas terrestres, degradación de ecosistemas, pérdida de hábitat y aumento de enfermedades inducidas por el clima (CDKN, 2014:5).

El Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC por sus siglas en inglés) considera que los impactos

1 Las mayores emisiones de dióxido de carbono (CO₂) per cápita entre los PEID se pueden atribuir a los países de altos ingresos. Trinidad y Tobago emite 37,4 toneladas métricas de CO₂ y clasifica como el emisor más grande del grupo al superar el promedio de emisiones de los PEID equivalente a 4,9 toneladas. Sin embargo, en comparación con las 13.258 toneladas producidas en promedio por los países de altos ingresos, Trinidad y Tobago emite una cantidad insignificante de CO₂. El 86% de los PEID no supera el monto promedio de las emisiones de CO₂ (UN-OHRLLS, 2013: 23, 26). En el caso de los PEID caribeños, donde la mayoría de los territorios depende en alto grado de las importaciones de hidrocarburos, es la producción de energía a partir del uso de recursos fósiles la mayor fuente de emisión de GEI lo que, combinado con el reducido tamaño de población de varias de las islas, provoca que en muchas islas caribeñas la emisión de GEI per cápita sea elevada y, a menudo, sobrepase las 2 toneladas métricas de carbón al año (Wiltshire, 2015: 48-50).

2 Los eventos climáticos extremos han aumentado en frecuencia e intensidad como consecuencia del cambio climático. Las proyecciones climáticas para el siglo XXI sugieren un aumento de estos eventos, en particular las olas de calor, sequías, inundaciones, ciclones, mareas altas extremas y las tormentas (FAO, 2014: 6).

del cambio climático tendrán graves efectos negativos en las islas pequeñas, especialmente para su desarrollo socioeconómico y el estado de sus recursos biofísicos. Como consecuencia de los efectos del cambio climático, algunos PEID pueden volverse inhabitables (CDKN, 2014: 17).

Los PEID dependen de la voluntad política y la capacidad de los países industrializados –principales emisores de GEI y responsables del cambio climático– para que se cumplan las metas globales de mitigación acordadas y disminuir su exposición a los impactos negativos asociados al cambio climático. Este fenómeno, al ser un problema de dimensión global que afecta a un bien común mundial, requiere de políticas coordinadas entre los Estados y diseñadas para ser ejecutadas a largo plazo en aras de avanzar hacia una solución efectiva, lo cual ha probado ser muy complicado.

Por su carácter transversal y multidimensional, el cambio climático ha sido descrito como la fuente de todas las externalidades siendo más grave, complejo e incierto que cualquier otro problema ambiental. La puesta en marcha de una solución efectiva se complejiza en un contexto global caracterizado por un sistema internacional con base en Estados soberanos con gobiernos de duración limitada y predominio de las economías de mercado (Benjamin, 2010:78-79).

El Informe Global de Riesgos de 2016 destaca como el riesgo global mayor el fracaso en las acciones de mitigación y adaptación al cambio climático, seguido por el uso de armas de destrucción masiva y la crisis de los recursos hídricos en segundo y tercer lugares respectivamente (World Economic Forum, 2016: 6).

Las economías en desarrollo de los PEID no están en condiciones de cubrir las pérdidas millonarias producidas por los impactos negativos del cambio climático, a lo que se añade las dificultades crecientes que enfrentan esos territorios para acceder a fondos externos que les permitan impulsar las labores de reconstrucción y mejoras en infraestructura tras el paso de eventos climáticos extremos e implementar acciones encaminadas a la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático (UN-OHRLLS, 2015: 8). Se estima que las pérdidas anuales que sufren los PEID superan en más de 20 veces su dotación de capital y son bastante menores que las pérdidas que se registran en territorios de Europa y Asia Central cuando son afectados por este tipo de fenómenos climáticos (UNISDR, 2015: 10). El costo estimado debido a las pérdidas económicas asociadas a los efectos del cambio climático asciende a USD 63 mil millones anuales desde 2010. Se prevé que esta cifra alcance alrededor de USD 157 mil millones cada año hacia 2030 (UN-OHRLLS, 2015: 9-10).

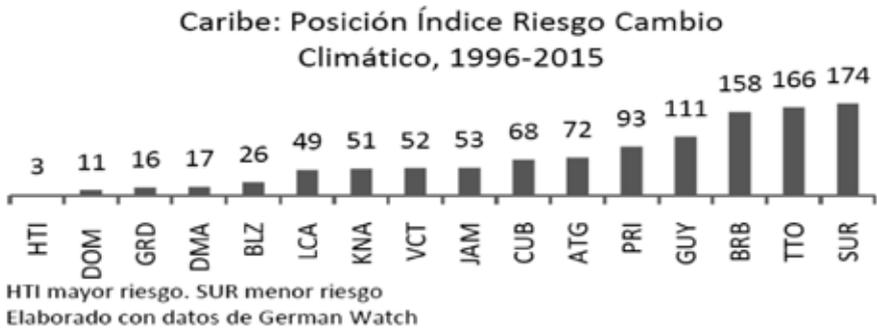
Tomando en cuenta las consecuencias de los efectos del cambio climático para el conjunto de las economías, las sociedades y los ecosistemas de los pequeños territorios insulares, este artículo examina cómo los PEID caribeños –entre los que se incluye Cuba³– resultan afectados por el cambio climático y cómo articulan estrategias a nivel regional para enfrentar estos impactos en aras de avanzar en la acción climática a nivel regional, no solo en el propósito de superar un obstáculo central al desarrollo sino como parte del compromiso mayor asumido en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y su Objetivo 13 sobre Acción Climática (AGNU, 2016: 2) y en el Plan de Acción de Samoa acordado en la Tercera Conferencia Internacional sobre los PEID. Se analizan iniciativas de cooperación regional en acción climática en las que Cuba ha contribuido y se listan los primeros pasos en cooperación en materia ambiental entre Cuba y los Estados Unidos tras el restablecimiento de las relaciones diplomáticas.

CAMBIO CLIMÁTICO EN LOS PEID CARIBEÑOS

En 2014, la comunidad internacional se reunió en Samoa para la Tercera Conferencia Internacional sobre los PEID. Al igual que en las dos ediciones anteriores –Barbados en 1994 y Mauricio en 2005– en la reunión y en el Plan de Acción resultante titulado *Camino hacia S.A.M.O.A. (SIDS Accelerated Modalities of Action)* se reconoció que los PEID constituyen un caso especial para el desarrollo sostenible debido a sus vulnerabilidades únicas y particulares (UNGA, 2014: 3). Aunque muchos PEID han avanzado en el logro de los objetivos de desarrollo social y económico, sus vulnerabilidades inherentes como el tamaño reducido, la lejanía, la escasa dotación de recursos y la mayor exposición a los fenómenos naturales, dificultan el progreso económico y social e incluso los hace proclives a experimentar regresiones en sus indicadores de desarrollo.

3 De acuerdo a la clasificación de las Naciones Unidas, los PEID localizados en el Caribe son 16: Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Cuba, Dominica, República Dominicana, Granada, Guyana, Haití, Jamaica, San Cristóbal y Nieves, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Surinam y Trinidad y Tobago. Los territorios caribeños que no son miembros de Naciones Unidas pero que se reconocen como Miembros Asociados dentro del grupo PEID son Anguila, Aruba, Bermuda, Islas Vírgenes Británicas, Islas Caimán, Curazao, Guadalupe, Martinica, Montserrat, Puerto Rico, San Martín (PB), Islas Turcas y Caicos, e Islas Vírgenes Americanas <<https://sustainabledevelopment.un.org/topics/sids/list>>.

Figura 1
Posición de índice de Riesgo ante el Cambio Climático (1996-2015)



Fuente: *Monitor Caribe-Haití* Año 2, Número 2, 2017

Dentro del grupo de PEID, los países caribeños se ubican de los más afectados por el cambio climático, con pérdidas anuales promedio de alrededor de USD 4.413 millones. Haití, República Dominicana, Granada y Dominica se encuentran entre los 20 países del mundo más afectados por el cambio climático entre 1996 y 2015 (UEPESC, 2017:1).

Los PEID en el Caribe están particularmente expuestos a eventos climáticos como resultado de la ubicación geográfica en la cuenca tropical del Atlántico, la incidencia de vientos alisios estacionarios del Este, la piscina de aguas cálidas del hemisferio occidental, la llegada de frentes fríos y el paso de depresiones tropicales, tormentas y huracanes. Con excepción de Guyana, Surinam y Belice, los PEID del Caribe están compuestos por pequeñas islas y cayos cuyas costas están debajo del nivel del mar (Bahamas, la mayoría de las Granadinas, Barbuda), islas volcánicas con interiores montañosos y reducida longitud de las líneas de costa (Santa Lucía, San Vicente, Dominica, Granada, Montserrat) o con topografías que combinan interiores montañosos y llanuras costeras pequeñas (Antigua, Barbados, Haití, Jamaica y Trinidad y Tobago). En la mayor parte de las islas, la combinación de tamaño y topografía restringe la disponibilidad de tierra e impulsa el uso de áreas costeras estrechas y empinadas laderas para la ubicación de infraestructura clave y asentamientos poblacionales (Taylor et al., 2012: 171-172). El cambio climático contribuye a la erosión costera, la intrusión de agua salada en las tierras agrícolas y los acuíferos, el aumento de la frecuencia y la intensidad de los huracanes y las tormentas tropicales, la frecuencia y la gravedad de las inundaciones y afecta-

ciones en los regímenes de lluvia y disponibilidad de agua potable (Wiltshire, 2015: 52).

La temporada activa de huracanes de 2004 provocó daños estimados en USD 3,1 mil millones con impactos dramáticos en Granada donde las pérdidas ascendieron al 200% del PIB (Roberts, 2013: 9). El huracán Iván provocó la muerte de 17 personas y dejó a 18 000 personas sin hogar. Los daños económicos del huracán Dean en 2007 para Jamaica y Belice se calcularon en USD 329,34 millones y USD 89,1 millones, respectivamente (Roberts MES, 2013: 9).

Los daños provocados por el huracán Tomas en Santa Lucía en 2010 se estimaron equivalentes al 43,4% del PIB, nueve veces el PIB agrícola, tres veces el PIB de turismo, 62% de las exportaciones de bienes y servicios, 19% de la inversión interna bruta y 47% de la deuda externa pública (Wiltshire, 2015: 50). La tormenta tropical Erika en 2015 se tradujo en pérdidas de USD 483 millones para Dominica, equivalente a aproximadamente el 90% del PIB de la isla. La mayoría de los daños se sufrieron en el sector del transporte (60%), seguido por el sector de la vivienda (11%) y el sector agrícola (10%) (Commonwealth de Dominica, 2015: 3). Los cambios en la frecuencia e intensidad anual de los huracanes podrían ocasionar pérdidas anuales adicionales de USD 446 millones en 2080, principalmente por la interrupción de las actividades del sector turístico (Wiltshire, 2015: 50).

Como consecuencia del paso del huracán Iván por Granada, el sector agrícola de la isla sufrió una pérdida equivalente al 10% del PIB, lo que supuso un retraso estimado de diez años en la disponibilidad de cacao y nuez moscada, dos de los cultivos principales de la isla (Taylor, 2012: 186). El huracán destruyó la industria del banano, aproximadamente el 40% de los cacaotales maduros y el 90% de los árboles de la nuez moscada fueron derribados. Los ingresos medios anuales disponibles para los agricultores disminuyeron un 89,9% después del desastre (2005-2009). El huracán Dean en Jamaica afectó a 56.537 agricultores y 7.170 ganaderos, sobre todo a los pequeños productores. El sector agrícola de Belice documentó daños y pérdidas por USD 54 millones mientras las pérdidas reportadas por Santa Lucía fueron de aproximadamente USD 10 millones (Robert, 2013: 10).

Entre 1990 y 2014 en el Caribe se registraron 328 desastres causados por eventos naturales. Se calcula que la región en su conjunto perdió, aproximadamente, USD 9.000 millones entre 2007 y 2011 (GAR, 2015: 9).

En el Caribe donde las poblaciones, las tierras dedicadas a la agricultura y la infraestructura tienden a concentrarse en la zona costera, el aumento del nivel del mar tiene efectos determinantes sobre los asentamientos humanos, las condiciones de vida y la actividad eco-

nómica. Aproximadamente el 70% de la población caribeña vive en ciudades, pueblos y aldeas costeras (UNEP, 2008: 7). Más del 50% está asentada a 1,5 kilómetros de la costa y una proporción significativa de la población urbana vive en asentamientos por debajo de los cinco metros por debajo del nivel del mar como es el caso de Georgetown, la capital de Guyana.

Un aumento de un metro del nivel del mar en la región provocaría daños en, al menos, 149 enclaves turísticos y en 21 de los aeropuertos de la Comunidad del Caribe (CARICOM), así como la inundación en las tierras aledañas a 35 puertos en la región. Un aumento de dos metros provocaría daños en otros 33 sitios turísticos, en nueve centrales eléctricas, 31 aeropuertos y la pérdida de 710 kilómetros de caminos. Para la CARICOM, el costo de los daños más la inversión en reconstrucción a partir del aumento del nivel del mar podría ascender a USD 187 mil millones en 2080 (McCarthy, 2010).

Otro efecto significativo del cambio climático que afecta directamente las condiciones de vida y las principales actividades económicas en la región es el aumento de la temperatura. Los análisis para el Caribe indican un calentamiento promedio de aproximadamente 0,6°C desde la década de 1960 o aproximadamente entre 0,12 y 0,14 °C por década (IPCC, 2007). Se espera que se registren aumentos sustanciales en la frecuencia de los días y noches que se consideran cálidos en la actualidad, que las zonas terrestres registren temperaturas más altas que los océanos y que continúe el aumento de las temperaturas en la superficie del mar (Taylor et al. 2012).

El aumento de las temperaturas impactará negativamente en la actividad turística y la agricultura. Ambos sectores económicos representan el 76% del PIB de la región y proveen la mayor parte del empleo (CEPAL, 2015: 12). En 2013, la contribución total del turismo y los viajes totalizó el 14% del PIB de la región. Sin embargo, en territorios como las Islas Vírgenes Británicas y Antigua y Barbuda el turismo representa más del 75% de sus economías, mientras para otros diez países la contribución se estima entre el 50 y el 75% (DeGraff y Ramlal, 2015: 5). Alrededor del 12% de la fuerza de trabajo en el Caribe trabaja en el sector turístico.

A medida que las temperaturas globales aumentan, los turistas pueden optar por no viajar al Caribe. Una investigación de Lise y Tol realizada en Europa encontró que el clima es una variable significativa para la selección del destino turístico, con una temperatura ideal de 21°C (citado en Haites et al., 2002, p.26). Como resultado directo de las consecuencias del cambio climático en el Caribe se estima que para 2050 los gastos de visitantes podrían disminuir de 25 a 15 mil millones de dólares (UN-OHRLLS, 2015: 16).

El aumento de las temperaturas afecta la actividad pesquera a medida que las especies marinas se alejan hacia aguas más frías. Estimaciones sugieren que esta migración podría reducir el potencial máximo de captura en algunas áreas de los trópicos hasta en un 40% (Williams et al.:9). En los países de la CARICOM, más de 64.000 personas están empleadas directamente en la pesca artesanal y la acuicultura, y otras 200.000 personas trabajan indirectamente en actividades relacionadas con la pesca (UN-OHRLLS, 2015: 13).

La diversidad biológica de los PEID también está amenazada por el cambio climático. El Caribe alberga el 2,3% de las especies de plantas vasculares endémicas conocidas y el 2,9% de las especies endémicas de vertebrados del mundo. Se estima que la flora de la región comprende 7.000 especies endémicas (Day, 2009: 5). Se calcula que el 54% de los vertebrados -excluyendo los peces- y el 59% de las plantas de la región son endémicos (Wiltshire, 2015: 56).

La degradación de los ecosistemas y la pérdida de hábitat se suman a los efectos negativos. Antigua y Barbuda pierde entre el 1,5 y el 2% de sus ecosistemas de manglares debido a un aumento del nivel del mar de entre 3 y 4 mm. La elevación del nivel del mar en 10 mm por año significaría la desaparición de los manglares de la región para 2035 (Wiltshire, 2015: 53). La abundancia de especies de corales disminuye aceleradamente (Ebi, 2005: 17). Los episodios masivos de blanqueamiento de los corales se han vuelto más frecuentes y graves como el ocurrido en 2005 (Day, 2009: 5). Haití y Granada han sido identificados como especialmente vulnerables a la degradación de los arrecifes de coral (Burke et al., 2011: 3).

Los recursos hídricos de la región han sido afectados por el cambio climático. Además del estrés hídrico común a muchos PEID que enfrentan escasez de agua potable, los impactos de las mareas extremas, el aumento del nivel del mar y la intrusión salina en los acuíferos costeros, aumentan la presión sobre los recursos hídricos. De acuerdo con el *Baseline Water Stress*, nueve de los dieciséis países identificados como los de mayor estrés hídrico son PEID. En el Caribe son estos Antigua y Barbuda, Barbados, Dominica, Jamaica, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas y Trinidad y Tobago (Gassert F. et al, 2013: 8).

El cambio climático es una amenaza para la salud pública. Casi todos los efectos adversos asociados al cambio climático como la reducción de los rendimientos alimentarios, escasez de agua dulce, aumento de la frecuencia de fenómenos meteorológicos extremos, desplazamiento de la población costera, cambios en la ecología y geografía de los agentes infecciosos, disminución de los ingresos de las comunidades agrícolas y pérdida de biodi-

versidad inciden negativamente en la biología y la salud humana (McMichael y Dear, 2010: 1).

El aumento de las temperaturas y la disminución en las precipitaciones puede causar aumentos en las concentraciones de polen y los contaminantes en el aire, lo que aumenta el riesgo de enfermedades respiratorias como la bronquitis y el asma. Los cambios en la capa de ozono pueden alterar la exposición a la radiación UV que causa cánceres de piel. Las temperaturas más altas, los cambios en los regímenes de lluvia y el aumento de la frecuencia y la intensidad de eventos climáticos extremos aumentan el riesgo de enfermedades transmitidas por alimentos y agua, enfermedades transmitidas por vectores, desnutrición por disminución de la producción de alimentos, pérdida de capacidad laboral y la reducción de la productividad laboral.

En un escenario de aumento de las temperaturas limitado a 2°C por encima de los niveles preindustriales, los países del Caribe se enfrentarán a la posibilidad de un incremento de las enfermedades transmitidas por insectos y roedores y a través del agua. Estas incluyen la malaria, dengue, chikungunya, leptospirosis y cólera (CEPAL, 2015: 12).

PEID CARIBEÑOS Y ACCIÓN CLIMÁTICA

Los países caribeños, conscientes de sus limitaciones en términos de recursos financieros, humanos y de infraestructura para la ejecución de acciones de mitigación y adaptación al cambio climático, y preocupados por la gravedad de los impactos negativos que este representa, han emprendido varias acciones de cooperación encaminadas a promover la mitigación y adaptación a las variaciones del clima. Si bien participan en iniciativas de carácter multilateral sobre cambio climático en su calidad de PEID y de miembros de la Alianza de Pequeños Estados Insulares (AOSIS)⁴, los caribeños han impulsado la dimensión regional de la cooperación en acción climática a partir del reconocimiento de la prioridad y la urgencia del tema.

4 La AOSIS fue responsable de que en el texto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) se reconociera explícitamente la situación especial de los PEID como países vulnerables y de que se les asegurara un asiento en la mesa de la convención. Desde entonces, los PEID han sido capaces de garantizar un asiento en otras Convenciones y Protocolos como el Consejo Ejecutivo del Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL) (Simmons, 2013). El conjunto de los territorios agrupados en la AOSIS representa el 20% de la membresía de la ONU y más del 25% de los países en desarrollo. Sin embargo, su extensión territorial representa menos del 1% de la superficie terrestre del planeta, su población es menos del 5% de la población mundial y su PIB menos del 0,01 del PIB mundial (Betzold, 2010: 135).

A nivel regional la responsabilidad de coordinar y promover programas y proyectos para enfrentar los efectos del cambio climático en los PEID caribeños ha recaído, en lo fundamental, en la CARICOM y la Asociación de Estados del Caribe (AEC). Otras instituciones regionales donde participan el conjunto de los PEID caribeños y que reconocen la necesidad de una acción regional coordinada para el enfrentamiento al cambio climático son la Organización de Estados del Caribe Oriental (OEEO)⁵, la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC)⁶ y la Organización de Estados Americanos (OEA)⁷. Tales instancias recogen, como parte de sus más recientes planes de desarrollo aprobados, la promoción de acciones a nivel regional para adaptarse y mitigar los efectos negativos asociados al cambio climático a la vez que reconocen las vulnerabilidades ambientales particulares de los PEID caribeños. Un estudio del PNUMA de 2016 afirma que las diversas plataformas de coordinación en la región de América Latina y el Caribe muestran interés en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) 7, 13, 15 y 17, siendo el ODS 13 el relativo a la acción climática (PNUMA, 2016: 34).

5 En la Tercera Cumbre de la OEEO los Ministros de Medio Ambiente de las naciones participantes solicitaron formular una estrategia regional que sirviera como marco para la gestión ambiental en la región. Como resultado, en 2001 fue firmada la Declaración de St. George que establece un amplio marco de acción para la gestión ambiental regional. La Declaración está estructurada en torno a 21 Principios y tiene como objetivo último la mejora equitativa y sostenible en la calidad de vida de los habitantes del espacio de la OEEO (PNUMA, 2016: 15).

6 En enero de 2015 en la Tercera Cumbre de Jefes de Estado de la CELAC, se acordó la Declaración de Belén y su Plan de Trabajo que, si bien no fue una estrategia o plan de acción encaminados al logro de la entonces no acordada Agenda 2030, sí estableció los compromisos generales y sus aspiraciones en torno a ella (PNUMA, 2016: 19). En la Cumbre de 2017 celebrada en Punta Cana, se reiteró el más alto compromiso político de los Estados miembros de la CELAC para combatir el cambio climático como una prioridad urgente (CELAC, 2017a). Por su parte, en la Declaración de Punta Cana, se acordó específicamente realizar la III Reunión de Ministros de Ambiente y otras Autoridades Nacionales relacionadas con el Cambio Climático en 2017 y se encomendó al Grupo de Trabajo de Medio Ambiente considerar la elaboración de una estrategia regional y voluntaria que contribuya a implementación de 10 metas y compromisos nacionales e internacionales relevantes para la conservación y uso sostenible de la biodiversidad y recursos naturales y la protección de los ecosistemas (CELAC, 2017b).

7 La OEA aprobó el Programa Interamericano para el Desarrollo Sostenible (PIDS) para el periodo 2015-2030. El PIDS tiene como objetivo apoyar a los estados miembros de la OEA en sus esfuerzos para lograr el desarrollo sostenible a través de una gestión ambiental eficaz en todos los niveles e identificar, diseñar e implementar acciones y programas pertinentes que integren los objetivos de protección ambiental dentro de las políticas de mitigación de la pobreza, desarrollo económico y desarrollo sostenible. Entre los temas que incluye el PIDS aparece en primer lugar cambio climático y gestión de riesgos de desastre (PNUMA, 2016: 9).

La CARICOM ha promovido acuerdos, programas y proyectos de leyes en acción climática incluso con anterioridad a la Cumbre de Río en 1992. En 1989 se celebró la Primera Conferencia Ministerial de la CARICOM sobre Medio Ambiente en Puerto España, donde se identificaron catorce temas y problemas prioritarios ambientales para la región y se reconoció la necesidad de desarrollar marcos legislativos adecuados a las exigencias de una gestión efectiva del medio ambiente, así como la maquinaria necesaria para su aplicación (Simmons, 2013:7).

En 1997 la CARICOM coordinó tres proyectos para la adaptación al cambio climático (Scobie; 2015: 4). Varios proyectos piloto se llevaron a cabo hasta la creación del Centro de la Comunidad del Caribe para el Cambio Climático (CCCC) que tiene el mandato de la CARICOM para coordinar los esfuerzos de adaptación y mitigación al cambio climático a nivel regional. Creado en 2005 con sede en Belice, el CCCC actúa como repositorio oficial y centro de intercambio de la región de datos sobre el cambio climático, elabora las directrices y proporciona asesoramiento sobre políticas relacionadas con el cambio climático a los Estados miembros a través de su Secretaría (Simmons, 2013:7).

El CCCC colabora con otras instituciones regionales en la generación de los datos científicos para evaluar los impactos del cambio climático y para la toma de decisiones. Muchas de ellas son herederas de agencias y organizaciones que cambiaron denominaciones y ajustaron sus propósitos tras la creación de la CARICOM en 1973. Otras, específicamente relacionadas con temas de cambio climático y la gestión de riesgos ante desastres son de más reciente creación o refundación, y su surgimiento se relaciona directamente con la prioridad otorgada a la acción climática.

Tabla 1
Organizaciones regionales relacionadas con la gobernanza ambiental en la gestión del cambio climático

| Organizaciones | Años de creación (refundación) |
|---|--------------------------------|
| Caribbean Meteorological Organization | 1951 (1973) |
| Caribbean Agricultural Research & Development Institute | 1975 (1995) |
| Caribbean Natural Resources Institute | 1976 (1989) |
| Caribbean Environmental Health Institute | 1979 |
| Caribbean Tourism Organization | 1989 |
| Caribbean Disaster Emergency Management Agency | 1991 |
| Caribbean Institute for Meteorology and Hydrology | 1999 |
| Caribbean Regional Fisheries Mechanism | 2003 |
| Caribbean Public Health Agency | 2013 |

Fuente: Elaboración propia

Los Jefes de Gobierno de la CARICOM también acordaron la creación de un Grupo de Trabajo para el Cambio Climático (*Climate Change Task Force*) para facilitar y coordinar el trabajo técnico, asesorar sobre las orientaciones de política sobre el cambio climático, y proporcionar apoyo a los Estados Miembros en sus preparativos para reuniones y negociaciones multilaterales. Desde su creación, el Grupo de Trabajo se ha reunido periódicamente y ha sido instrumental para el trabajo de los delegados de AOSIS y representantes caribeños en la adopción de una posición coherente e integral en la Conferencia de las Partes (COP) de la CMNUCC (Simmons, 2013:7).

La CARICOM más tarde avanzó en la creación de un Grupo de Trabajo Regional para el Desarrollo Sostenible (*Regional Task Force on Sustainable Development*) para atender las negociaciones relacionadas con la Agenda post 2015. Estos grupos de trabajo se suman al Comité de Coordinación Regional para el Cambio Climático (*Regional Coordinating Committee on Climate Change*, RCCC) creado por la CARICOM a partir de las recomendaciones contenidas en el Plan de Implementación.

En su Plan Estratégico 2015-2019, la CARICOM reconoce estar comprometida con la buena gestión del medio ambiente y la protección de los activos naturales de la región a través de todos los sectores del desarrollo, así como con la capacitación para enfrentar y gestionar los efectos de los desastres naturales y aquellos provocados por el hombre y los efectos del cambio climático (CARICOM, 2014: 9). Dentro de las Prioridades Estratégicas Integradas que se recogen en el Plan, la CARICOM reconoce la Resiliencia Ambiental, cuyo objetivo es reducir la vulnerabilidad ante el riesgo de desastres y los efectos del cambio climático y garantizar la gestión eficaz de los recursos naturales (CARICOM, 2014)⁸.

El Plan, aprobado en la 35 Reunión Ordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno celebrada en Saint John's, Antigua y Barbuda, en julio de 2014, reconoce que cada miembro de la CARICOM es vulnerable a los efectos del cambio climático y a una gestión ambiental deficiente. También reconoce que el cambio climático es una amenaza significativa para los Estados miembros y para el propio Mar Caribe. La CARICOM aboga por las necesidades y consideraciones especiales de la región en lo que se refiere a la

8 El Plan identifica ocho prioridades estratégicas para la Comunidad a lo largo del quinquenio y áreas clave de intervención en cada caso. Las Prioridades Estratégicas son: Fortalecimiento de la Resiliencia Económica; Resiliencia Social; Resiliencia Ambiental; Resiliencia Tecnológica; Fortalecimiento de la Identidad y Espíritu Comunitario y Fortalecimiento de la Gobernabilidad Comunitaria, junto con la Coordinación de Política Exterior e Investigación, Desarrollo e Innovación.

construcción de resiliencia ambiental, en el contexto del discurso mundial sobre los PEID y la Agenda 2030 (CARICOM, 2014: 26). Con anterioridad, en marzo de 2012, los mandatarios habían aprobado el Plan de Implementación para el Marco Regional para desarrollar Resiliencia al Cambio Climático⁹ (*Implementation Plan for the Regional Framework for Achieving Development Resilient to Climate Change*) donde se define la estrategia regional para enfrentar el cambio climático¹⁰.

En el Marco Regional y el Plan de Implementación aprobados por la CARICOM, el foco de las acciones está en la integración de la adaptación al cambio climático a los programas de desarrollo sostenible, la promoción de la aplicación de medidas específicas de adaptación y la promoción de la acción para reducir la emisión de los GEI mediante la reducción del uso de combustibles fósiles.

La AEC, por otra parte, es un organismo regional fundado en 1994 con el propósito de promover la consulta, la cooperación y la acción concertada¹¹. En su Cumbre Inaugural que tuvo lugar en Puerto España, en agosto de 1995, se adoptó la Declaración de Principios y se establecieron el turismo, el comercio y el transporte como los ejes priorizados en torno a los cuales se trazarían las estrategias de cooperación. Posteriormente, se incorporó la reducción del riesgo de desastres y en la VII Cumbre de la AEC celebrada en La Habana, en 2016, se adicionó el enfrentamiento al cambio climático (Zamora, 2017). Fue precisamente en la Cumbre de La Habana cuando los representantes de los Estados miembros dialogaron sobre la implementación del Programa Regional para el Enfrentamiento al Cambio Climático en el período 2016-2018 (Prensa Latina, septiembre 2016). Esta voluntad de cooperación para la acción climática da continuidad a las discusiones de la VI Cumbre realizada en Mérida en 2014 donde la cooperación técnica para enfrentar las consecuencias

9 El Marco Regional define el enfoque estratégico de la CARICOM para enfrentar el cambio climático y se guía por cinco elementos estratégicos y una veintena de objetivos diseñados para aumentar la resiliencia social, económica y ambiental de los países miembros de la CARICOM ante los efectos del cambio climático (Simmons, 2013:9).

10 Este plan define el enfoque estratégico de la región para hacer frente al cambio climático hasta el 2021 y tiene entre sus propósitos el establecimiento de los mecanismos para el trabajo conjunto de organizaciones nacionales y regionales, el aseguramiento de las inversiones para apoyar la ejecución del plan de acción, la propuesta de un sistema de monitoreo y evaluación y ganar la aceptación por parte de los gobiernos y los donantes en toda la región.

11 Véase página web oficial de la AEC <<http://www.acs-aec.org/index.php?q=es/eventos/2017/ii-simposio-de-la-comision-del-mar-caribe>>

del cambio climático y compensar la vulnerabilidad de la región a los desastres fueron ejes de la cita.

En marzo de 2017, en La Habana, la AEC celebró su Primera Conferencia de Cooperación. En la cita se presentó el Programa para el Enfrentamiento al impacto del Cambio Climático en el Caribe y se discutieron cuatro proyectos relacionados con el programa de la AEC para el enfrentamiento al cambio climático (Doimeadios y Pérez, 2017).

En relación con la cooperación para la reducción de riesgos de desastres, la AEC ha promovido varias iniciativas regionales como el proyecto Fortalecimiento de Operaciones y Servicios Hidrometeorológicos en los PEID del Caribe, Fase II (SHOCS II) que busca ampliar las funciones y fortalecer la capacidad de los Servicios Meteorológicos e Hidrológicos Nacionales y de las Agencias de Gestión de Desastres para la prestación de servicios de alerta temprana y de preparación para mitigar los efectos de los peligros naturales. El objetivo es lograr que las sociedades del Caribe estén mejor preparadas y sean capaces de responder y gestionar los riesgos relacionados con las inclemencias climáticas y los fenómenos hidrometeorológicos (AEC, 2012:6). En el proyecto participan los Institutos/Servicios/Oficinas Meteorológicas e Hidrológicas y las Agencias de Gestión de Desastres de los PEID caribeños: Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Cuba, Dominica, República Dominicana, Granada, Guyana, Haití, Jamaica, San Cristóbal y Nieves, Santa Lucía, San Vicente y Las Granadinas, Surinam, Trinidad y Tobago (AEC, 2012:9).

Esta iniciativa es continuación del proyecto SHOCS (Fase I) gracias al cual se aumentó la capacidad del Caribe en los métodos de desarrollo de Sistemas de Alerta Temprana Multiriesgo y Reducción de Riesgo de Desastres, se desarrollaron los Sistemas de Gestión de Calidad y se organizaron acciones de capacitación con la participación de representantes de los 16 PEID caribeños beneficiarios como fueron los dos talleres de capacitación para los Servicios Meteorológicos Aeronáuticos con la asistencia de 21 Servicios u Oficinas Meteorológicas de los PEID del Caribe (AEC, 2012:6). A nivel regional, las partes interesadas incluyen organizaciones internacionales y regionales en el Caribe. Entre estas últimas se encuentran la Organización Meteorológica del Caribe (CMO por sus siglas en inglés), la Agencia del Caribe para la Gestión de Emergencias (CDEMA por sus siglas en inglés) y el Instituto Caribeño de Meteorología e Hidrología (CIMH por sus siglas en inglés) (AEC, 2012:14).

Una acción novedosa para la educación en las comunidades sobre cómo reducir los riesgos de desastre promovida desde la AEC es la emisión de la audionovela “Época Tempestuosa”. La novela busca

sensibilizar a las comunidades más vulnerables en el Caribe anglófono sobre la importancia de la reducción del riesgo de desastres al tratar sobre eventos climatológicos como inundaciones, huracanes, tormentas, deslizamientos y crisis de seguridad alimentaria. Cuenta con diez capítulos de 15 minutos de duración cada uno donde el guion y los personajes ilustran las situaciones propias de contextos típicos caribeños¹².

Cuba cuenta con un Centro Latinoamericano Medicina de Desastres (CLAMED) que se ocupa de coordinar conocimientos y acciones relativos a la Medicina de Desastres. El centro se ocupa de fomentar la prevención y la disminución de los efectos de los desastres causados por fenómenos naturales y antropológicos sobre la salud y calidad de vida de la población cubana y sobre la economía, a partir del desarrollo de intervenciones preventivas integrales, eficientes y oportunas, desde el sector de la salud, con un carácter multidisciplinario, intersectorial, y un componente de participación social en cada una de las etapas del ciclo de los desastres. Dentro de sus propósitos se menciona prestar cooperación técnica a otros pueblos de la región del Caribe y América Latina (*Ecured*).

CUBA Y LA COOPERACIÓN EN CAMBIO CLIMÁTICO EN EL CARIBE. POSIBILIDADES TRAS EL 17D

La cooperación de Cuba con el resto de los PEID caribeños tiene una larga historia y abarca un espectro amplio de áreas y programas, en su mayoría relacionados con el desarrollo social en las esferas de salud y educación. Desde que en 1972 cuatro jóvenes Estados caribeños decidieran establecer relaciones diplomáticas con la Isla –en el periodo hostil de la Guerra Fría cuando Cuba estaba aislada en el hemisferio como resultado de la política agresiva de los Estados Unidos– la colaboración entre Cuba y el resto del Caribe ha ido en aumento y ha transitado por diversos mecanismos que van desde los primeros acuerdos de carácter bilateral hasta iniciativas multilaterales a las que se incorporan organizaciones regionales como CARICOM y la AEC y los programas de las Naciones Unidas para América Latina y el Caribe.

La cooperación en acción climática se ha convertido en un elemento significativo dentro de las iniciativas de cooperación que Cuba desarrolla con los PEID de la región en las que la participación de CARICOM ha probado ser de utilidad. A pesar de que Cuba no es miembro de CARICOM, ha logrado articular programas de cooperación

12 Véase <<http://www.acs-aec.org/index.php?q=es/disaster-risk-reduction/proyectos/audio-novela-de-desastres-naturales-en-el-caribe-parte-de-acs-nd-0>>

con el bloque regional a partir de un sistemático diálogo bilateral Cuba – CARICOM que se inició en 1991 con la visita de una comisión de la CARICOM a La Habana y la creación en 1993 de la Comisión Mixta Cuba-CARICOM. En 2002 se celebró la Primera Cumbre Cuba-CARICOM, encuentro que se repite con frecuencia trienal (Laguardia Martínez, 2015: 245). En estos encuentros al más alto nivel se pasa revista a las relaciones bilaterales y se amplía la esfera de la cooperación. Dentro de la estructura de la CARICOM, Cuba ha cooperado con el CDEMA y el CCCCC (PNUD, 2015). Desde 2013, Cuba cuenta con un Centro de Creación de Capacidades para la Reducción de Riesgos de Desastres y Adaptación al Cambio Climático para Cuba y el Caribe (AMA, 2013).

En agosto de 2015, en ocasión de la celebración de la X Convención de Medio Ambiente y Desarrollo con la asistencia de un millar de delegados de 60 países, el Dr. Neville Trotz, miembro del CCCCC, elogió la colaboración que realiza Cuba con los países del Caribe como parte del enfrentamiento regional al fenómeno del calentamiento global durante una sesión especial del foro dedicada a los diez años de la colaboración exitosa de Cuba en la región. En esta misma sesión, el Director General del Instituto de Meteorología de Cuba (INSMET) Dr. Celso Pazos, explicó que Cuba lleva a cabo un amplio trabajo de cooperación e intercambio con varios países caribeños y destacó los aportes de la isla a través de la transmisión de conocimientos a partir de la realización de talleres de investigación, reuniones, intercambios científicos, cursos de capacitación y proyectos conjuntos. Recordó que en 2006 se firmó un Memorando de Entendimiento entre el INSMET y el CCCCC para fomentar investigaciones sobre temas ambientales y avanzar en la modelación del clima (*Opciones*, 2015).

Uno de los casos de cooperación regional en los que han participado juntos el INSMET y el CCCCC fue el proyecto CARIWIG¹³ desarrollado entre 2012 y 2015 con financiamiento de la Red de Desarrollo de Conocimiento sobre el Clima (Climate Development Knowledge Network, CDKN) y con la participación también de la Universidad de Newcastle, la Universidad de East Anglia y la Universidad de las Indias Occidentales. Su logro central fue el desarrollo de un servicio web para proporcionar los datos climáticos, construir pronósticos del tiempo en localidades de la región en base a los mejores datos observados y modelos climáticos disponibles así como de escenarios para las trayectorias de los ciclones tropicales, y desarrollar las herramientas necesarias para los análisis climáticos.

13 Véase <<http://www.cariwig.org/en/>>

Algunos ejemplos de la cooperación ambiental de Cuba con los PEID caribeños son el apoyo prestado a San Cristóbal y Nieves y a Haití en la preparación de sus primeras comunicaciones nacionales para la Convención de Cambio Climático, a San Vicente y las Granadinas en la creación del inventario de gases de efecto invernadero y a Belice en la evaluación de la vulnerabilidad costera (*Opciones*, 2015).

Cuba sobresale por su contribución a la capacitación técnica y formación profesional en el Caribe. Como ejemplo se destaca la celebración, en octubre de 2016, del Segundo Curso Taller sobre Enfoques y Herramientas para la Gestión de Riesgos de Desastres y la Adaptación al Cambio Climático en función del Desarrollo Sostenible, impartido por especialistas cubanos en La Habana con la participación de estudiantes procedentes de once PEID caribeños: Antigua y Barbuda, Granada, Guyana, Haití, Jamaica, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía y Trinidad y Tobago, Bahamas, Dominica y Surinam. El Curso-Taller responde a una iniciativa de Cuba lanzada en la V Cumbre Cuba-CARICOM en 2014. La primera edición tuvo lugar en 2015 (Prensa Latina, octubre 2016).

En el curso fue anunciado que, durante los próximos tres años, especialistas cubanos contribuirán a la preparación de expertos de la CARICOM en temas de mitigación y enfrentamiento de riesgos. A partir de los avances cubanos en los estudios de peligro, vulnerabilidad y riesgo que incluyen proyectos sobre el estado de salud de los manglares y dunas costeras, evaluación de las playas, asentamientos costeros e infraestructura, Cuba está en condiciones y tiene la disposición de compartir estas experiencias con el resto de los PEID de la región.

Dentro de las acciones de adaptación al cambio climático, Cuba ha impulsado varios proyectos encaminados a la gestión para la reducción de riesgos de desastres en el Caribe. A partir de los éxitos que se le reconocen al modelo cubano de gestión de riesgo, Cuba ha trasladado sus experiencias a cinco PEID de la región como parte de la Iniciativa para el Manejo de Riesgos en el Caribe. En junio de 2015, el PNUD publicó el documento *Compartiendo Experiencias: Cooperación Sur-Sur para la Reducción de Riesgos de Desastres en el Caribe* donde se describe la experiencia de Cooperación Sur – Sur de transferencia del modelo cubano de gestión de riesgo conocido como el Centro de Gestión para la Reducción de Riesgos (CGRR) a países del Caribe en los marcos de este proyecto.

El proyecto involucró a cinco PEID del Caribe además de Cuba: Jamaica, Trinidad y Tobago, República Dominicana, Islas Vírgenes Británicas y Guyana. Cuba proporcionó la capacitación y la asisten-

cia técnica necesaria para adaptar e implementar un CGRR piloto en cada uno de los cinco territorios. Cada lugar adaptó el modelo para complementar sus estructuras institucionales, lo que resultó en la creación de cinco CGRR y nueve puntos comunitarios de alerta temprana, la realización de tres estudios de vulnerabilidad y riesgo de seis acciones de capacitación.

Cuba no ha limitado la cooperación ambiental con los PEID caribeños a los espacios para la cooperación regional. En 2007, Cuba, República Dominicana y Haití firmaron un convenio para la creación del primer Corredor Biológico en El Caribe (CBC) con fin de reducir la pérdida de la diversidad biológica en esa zona que se caracteriza por una alta densidad de habitantes por kilómetro cuadrado. A la presión que los recursos biológicos sufren debido a factores naturales, se suma la acción del ser humano y -en ocasiones- su descontrolada utilización de los recursos biológicos. La fragilidad de la riqueza natural de la zona se ha visto agravada en los últimos años debido a la pobreza en la que viven sus habitantes, y a la falta de alternativas de vida para las comunidades en ella habitan.

Las bases de esa cooperación tripartita ofrecen a Haití el soporte tecnológico necesario para el desarrollo de capacidades, la recuperación de áreas naturales, la lucha contra la pobreza y por el aumento de la calidad de vida de sus ciudadanos. La iniciativa de cooperación prevé la rehabilitación de la cuenca del río Artibonito que produce electricidad para Puerto Príncipe, la capital de esa nación caribeña (*Juventud Rebelde*, 2007).

A partir de este acuerdo tripartito, en 2010, con el apoyo del PNUMA, se inició un proyecto sobre el CBC para establecer la conectividad biológica entre ecosistemas y hábitats en el Caribe y la conservación a largo plazo de la biodiversidad. La primera fase del proyecto concluyó en 2014, después de lo cual la Unión Europea apoyó una fase de transición entre enero de 2015 y junio de 2016 enfocada en República Dominicana. Actualmente se encuentra en discusión una segunda fase del proyecto CBC (2017-2020) entre los tres países implicados, la Unión Europea, y el PNUMA. La segunda fase del proyecto pretende transformarlo para que pase de ser un proyecto a ser una institución permanente (PNUMA/ORPALC, s.f.).

Dentro de los resultados alcanzados por el proyecto CBC están la ejecución de talleres de formación, creación de una base de datos accesible al público con más de 3.000 entradas, la identificación y caracterización de las amenazas a las zonas núcleo y la definición de siete de los diez proyectos piloto que se ejecutarán en las comunidades de la zona del CBC. La demarcación y el establecimiento de un CBC permite contar con una plataforma de colaboración que propicie la

integración a largo plazo de acciones de conservación entre los PEID caribeños (PNUMA/ORPALC, 2012).

A las posibilidades de ampliar los proyectos existentes e incorporar a más PEID al conjunto de iniciativas ambientales con énfasis en acción climática en las que Cuba participa en la región, se añaden nuevas oportunidades de cooperación a partir del restablecimiento de las relaciones diplomáticas entre Cuba y los Estados Unidos y el proceso hacia la normalización de las relaciones entre ambos Estados, proceso iniciado el 17 de diciembre de 2014 (17D). Los Estados Unidos y los PEID caribeños comparten recursos naturales –en especial el Mar Caribe y sus ecosistemas- y son susceptibles a los embates de los mismos eventos climatológicos extremos y los impactos negativos del cambio climático.

En los dos primeros años transcurridos desde que Cuba y los Estados Unidos restablecieron las relaciones diplomáticas se han suscrito varios acuerdos que prevén la cooperación ambiental. El primero, en noviembre de 2015, consistió en un Memorando de Entendimiento para la conservación de áreas marinas protegidas. El propósito principal del convenio es estudiar y establecer formas de proteger y manejar de manera sostenible ecosistemas frágiles. Asimismo, delimita el espacio de acción conjunta que comprende cinco zonas. Entre ellas la península de Guanahacabibes en Pinar del Río, incluido el banco de San Antonio, y los parques ubicados en la Florida, Dry Tortuga y The Everglades. También se trabajará en el Flower Garden Banks National Marine Sanctuary ubicado en el noroeste del Golfo de México (Arzuaga, 2015). Este Memorando fue el primer instrumento bilateral adoptado por los dos Estados desde el restablecimiento de las relaciones diplomáticas.

Días más tarde, ambas naciones emitieron una Declaración Conjunta para la cooperación en el campo de la protección ambiental donde se expresa la voluntad de impulsar el intercambio de información científica y tecnológica, así como de desarrollar investigaciones conjuntas y avanzar en la colaboración. El documento se refiere al manejo sostenible de los recursos naturales y ecosistemas compartidos, en particular la biodiversidad marina, al tratamiento de las causas y los efectos del cambio climático, y a las medidas para la reducción de riesgos de desastres naturales (Prensa Latina, 2015).

Otros instrumentos bilaterales suscritos por Cuba y los Estados Unidos en temas ambientales son el Memorando de Entendimiento sobre la cooperación en áreas de hidrografía y geodesia y servicios relacionados para mejorar la seguridad de la navegación marítima en marzo de 2016, el Memorando de Entendimiento sobre la cooperación e intercambio en el área de la conservación de la fauna silvestre

y las áreas terrestres nacionales protegidas y el Memorando de Entendimiento sobre la cooperación para el intercambio de información y la investigación en materia de meteorología y clima, estos dos últimos en diciembre de 2016 (Cabañas, 2017).

En las postrimerías de la Administración Obama, el 18 de enero de 2017, se firmó el Acuerdo de Hermanamiento entre el Parque Nacional de los Everglades, Servicio de Parques Nacionales, del Departamento del Interior de los Estados Unidos de América y el Parque Nacional Ciénaga de Zapata, Sistema Nacional de Áreas Protegidas, Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente de la República de Cuba. El propósito del Acuerdo es contribuir a la mejoría de la gestión ambiental en estas áreas protegidas a través del intercambio de información, de prácticas modernas para el manejo sostenible de los recursos que conservan y de los conocimientos científicos en esta esfera (Cubaminrex, 2017).

Días antes, se había suscrito un importante Acuerdo de Cooperación sobre la preparación y la respuesta a la contaminación causada por derrames de hidrocarburos y otras sustancias nocivas y potencialmente peligrosas en el Golfo de México y el Estrecho de la Florida. Este instrumento bilateral y jurídicamente vinculante propiciará la coordinación para una respuesta rápida y eficaz con el fin de reducir al mínimo los daños que los derrames puedan causar a los ecosistemas marinos y costeros, a la salud y el bienestar público. En opinión de Jeffrey DeLaurentis, Encargado de Negocios interino de la Embajada de Estados Unidos en Cuba, este acuerdo fortalece las relaciones y ayuda a asegurarnos de que las líneas costeras, los medios ambientes marinos y las comunidades que dependen del comercio marítimo estén mejor protegidas para las futuras generaciones (Prensa Latina, 2017).

Para los países en desarrollo, es imprescindible disponer de los recursos financieros y tecnologías apropiadas para ejecutar acciones efectivas para la protección ambiental y combatir los efectos negativos del cambio climático. La contribución de los países más ricos de la región, en particular los Estados Unidos, podría apoyar esfuerzos regionales a nivel de la Cuenca del Caribe así como esfuerzos bilaterales. Para el caso cubano, la eliminación del bloqueo estadounidense sería el punto de partida para explorar opciones colaborativas bilaterales y regionales de alcance más amplio (Garea y Pichs, 2016:410).

En septiembre de 2015, en la Declaración Conjunta de los Estados Unidos y China sobre Cambio Climático, ambos países reconocieron el papel prioritario del financiamiento público para la transición a tecnologías con baja intensidad de carbono. Si bien esta Declaración Conjunta se centra en reconocer a los Estados Unidos

y China como los mayores emisores de gases de efecto invernadero y sus posibles contribuciones para respuesta al cambio climático, el texto de la Declaración también contiene temas relevantes para los posibles modelos de colaboración regional de los Estados Unidos en el Caribe o para acuerdos bilaterales con Cuba en temas ambientales y de enfrentamiento al cambio climático. Estas cuestiones incluyen el reconocimiento del principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas, dar mayor prioridad a la adaptación, garantizar una financiación segura y proporcionar apoyo tecnológico para responder al calentamiento global, especialmente a los países más vulnerables como son los PEID, la necesidad de fortalecer la cooperación y el diálogo constructivo y de emprender acciones que fomenten la transición a tecnologías de baja intensidad de carbono y mayor resiliencia al cambio climático (Garea y Pichs, 2016:411).

COMENTARIOS FINALES

Diez años atrás, un estudio promovido por el Instituto Internacional para el Desarrollo Sostenible concluía que, a pesar de la impresionante maquinaria institucional a nivel multilateral que se había construido para atender los problemas ambientales globales, el estado general del medio ambiente no parecía haber mejorado significativamente (Najam et al: 2006, iii). En la actualidad, la situación no parece haberse modificado sustancialmente. Tras la firma de Acuerdos Multilaterales sobre el Medio Ambiente (AMUMAS), celebraciones de reuniones periódicas para avanzar en la implementación de los compromisos adoptados y empleo de cuantiosos recursos financieros y humanos, el fenómeno del cambio climático se agudiza y afecta, de manera especial, a los países en desarrollo y dentro de ellos a los PEID.

Los PEID caribeños han logrado articular respuestas de carácter regional para hacer frente a los desafíos que representa el cambio climático. A pesar de los éxitos alcanzados, son muchos los obstáculos aún a superar para implementar una estrategia regional coherente e integral en acción climática capaz de preparar a los territorios caribeños para los impactos negativos del cambio climático y permitirles avanzar en el camino del desarrollo sostenible.

Dentro de los avances alcanzados está la puesta en marcha un conjunto de iniciativas e instituciones regionales y nacionales cuyo mandato se relaciona con el cambio climático, el establecimiento de prioridades para la acción climática y la ejecución de programas pilotos y proyectos, con el liderazgo regional de CARICOM y la AEC acompañadas por las agencias del sistema de Naciones Unidas y recursos financieros llegados desde fuentes diversas con destaque para las contrapartes europeas. Sin embargo, no se han conseguido imple-

mentar completamente los consensos adoptados y las políticas identificadas para progresar en el enfrentamiento al cambio climático.

Entre las razones que conspiran en la región para avanzar en la acción climática está el *“implementation deficit disorder”* que se traduce en la incapacidad de los Estados caribeños de materializar los compromisos adoptados en instancias regionales en políticas de cumplimiento nacional. Si bien se percibe un aumento en la atención de los gobiernos de la región hacia los temas ambientales y los peligros asociados al cambio climático, los mecanismos regionales para la acción climática no logran cumplir con las metas trazadas. Las iniciativas pancaribeñas en el enfrentamiento al cambio climático resultan difíciles de concretar, sobre todo porque este es un fenómeno cuyos efectos más graves serán percibidos en el futuro y no constituye en el presente un elemento de presión inmediata para los políticos (Bishop y Payne, 2012: 14). En la región los programas de cambio climático suelen adjudicarse a los ministerios con responsabilidad sobre el medio ambiente que no suelen ser los de mayor grado de influencia política o los que cuentan con la mayor asignación de los recursos (Simmons, 2013:15).

Otro factor que frena la acción climática del conjunto de los PEID caribeños radica en la insuficiencia de recursos financieros y técnicos, de personal capacitado, de suficientes datos sistemáticos y precisos sobre los efectos del cambio climático en el Caribe y sobre los posibles escenarios socioeconómicos en aras de planificar acciones efectivas. Esta circunstancia ha provocado que los PEID de la región hayan priorizado la articulación de proyectos con participación y financiamiento de agentes extra regionales como alternativa a la escasez de recursos propios y ante las dificultades para acceder a fondos de cooperación o de ayuda al desarrollo. Téngase en cuenta que todos los PEID caribeños, con excepción de Haití, son naciones consideradas de renta media o alta.

En este contexto, la contribución de Cuba puede jugar un rol importante. Aprovechando los espacios para la cooperación regional –pues no se trata de crear más instituciones sino de mejorar los mecanismos de cooperación en las organizaciones regionales existentes–, Cuba puede extender y profundizar su estrategia de cooperación en el Caribe con énfasis en la acción climática. La Mayor de las Antillas ha impulsado varios proyectos en esta área, sobre todo en lo relacionado con la gestión para la reducción de riesgos de desastres.

A partir de la capacidad desarrollada por Cuba en capacitación profesional, investigación, diseño integrado de políticas públicas y desarrollo de legislaciones para la protección del medio ambiente y los recursos naturales, el país puede ampliar los espacios de cooperación

con el resto del Caribe y poner énfasis en iniciativas regionales encaminadas tanto a la adaptación como a la mitigación de los impactos negativos producidos por el cambio climático. Para ello Cuba cuenta con la experticia, los recursos humanos y el reconocimiento de sus contrapartes de la región de su experiencia y capacidad en temas ambientales así como en la conducción de la cooperación Sur-Sur.

Estos esfuerzos de cooperación en acción climática en el Caribe pueden beneficiarse de otros proyectos ambientales que Cuba desarrolla con actores del continente americano –en especial con los territorios continentales con costas al Mar Caribe– quienes pueden ser clave en la facilitación de recursos financieros y tecnología. En un contexto global donde la movilización de recursos es central para financiar las iniciativas en materia ambiental, vale la pena explorar nuevas opciones de cooperación Sur-Sur con otras contrapartes en América Latina y los Estados Unidos las que, además de agencias gubernamentales, incluyan instituciones de investigación y organizaciones para el activismo ambiental. En cualquier caso, Cuba puede actuar como facilitador de las negociaciones y coordinador de proyectos transregionales dada los éxitos cosechados por la isla en iniciativas ambientales y de cambio climático.

Para los PEID caribeños el enfrentamiento a los impactos negativos del cambio climático se trata más de adaptarse que de mitigar. Si se considera su contribución pequeñísima a la emisión de GEI y los efectos desproporcionados que el cambio climático provoca para sus economías y ecosistemas naturales, se comprende que el énfasis en la región se haya puesto en acciones para el desarrollo de resiliencia y adaptación. Tales acciones habrían de tener por resultado una transformación en el paisaje socioeconómico a partir de cambios en la infraestructura productiva y consumo de energía, en los patrones de inserción en la economía global y en el fortalecimiento de la gestión de las instituciones públicas como responsables fundamentales de preparar y proteger a la región ante los efectos del cambio climático.

Para avanzar estos propósitos el actuar coordinado del conjunto de las naciones caribeñas resulta fundamental en aras de suplir las insuficiencias nacionales de recursos, capacidades y experiencias desarrolladas y disponibles a nivel regional, sobre todo porque el cambio climático no respecta fronteras nacionales y sus efectos se hacen sentir en toda la región. Los PEID, por sus condiciones particulares, están dentro de los más perjudicados y deben contar, en primer lugar, con sus propios esfuerzos e intentar movilizar, desde la fuerza de la unión y la cooperación, la acción climática en aras de resistir, adaptarse y avanzar en el objetivo de su desarrollo sostenible.

BIBLIOGRAFÍA

- Agencia de Medio Ambiente (AMA) 2013 “Inauguran en Cuba centro regional de reducción de desastres”, 27 de junio. Disponible en: www.ama.cu/index.php/noticias/121-inauguran-en-cuba-centro-regional-de-reduccion-de-desastres acceso 15 de abril de 2017
- Arzuaga, R. e Francisco, I. 2015 “Cuba y EEUU firman primer acuerdo ambiental desde el 17D” en *Cubadebate*, 18 de noviembre. Disponible en <www.cubadebate.cu/noticias/2015/11/18/cuba-y-eeuu-firma-primer-acuerdo-ambiental-desde-el-17d/#.WKC8oVPhDIU> acceso 15 de abril de 2017
- Asamblea General de las Naciones Unidas (AGNU) 2014 *SIDS Accelerated Modalities of Action (SAMOA) Pathway, Resolution adopted by the General Assembly on 14 November 2014*. Disponible en <www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/69/15&Lang=E> acceso 15 de abril de 2017
- Asociación de Estados del Caribe (AEC) 2012 “Fortalecimiento de Operaciones y Servicios Hidrometeorológicos en los SIDS del Caribe, Fase II, (SHOCS II)”. Documento de la XX Reunión del Comité Especial para la Reducción del Riesgo de Desastres de la AEC, Puerto España, Trinidad y Tobago, 22 y 23 de noviembre de 2012. En <www.acs-aec.org/sites/default/files/shocs_ii_3.pdf> acceso 15 de abril de 2017
- Betzold, C. 2010 “‘Borrowing’ Power to Influence International Negotiations: AOSIS in the Climate Change Regime, 1990-1997” en *Politics*, Vol. 30 (3), pp. 131-148. Disponible n <www.academia.edu/4946108/> acceso 15 de abril de 2017
- Benjamin, L. 2010 “Climate change and Caribbean small island states: The state of play” en *The International Journal of Bahamian Studies*, 16, pp. 78-91. Disponible en <researchjournal.cob.edu.bs> acceso 15 de abril de 2017
- Bishop, M. L. y Payne, A. 2012 “Climate Change and the Future of Caribbean Development” en *Journal of Development Studies*, Volume 48, Issue 10
- Burke L, Reyntar, K., Spalding M., Perry, A. 2011 *Reefs at Risk Revisited* (World Resources Institute). Disponible en: <www.wri.org/publication/reefs-risk-revisited> acceso 15 de abril de 2017
- Cabañas, J. R. 2017 “Hitos de las relaciones Cuba-Estados Unidos en el 2016”, 29 de enero. Disponible en www.cubadebate.cu/especiales/2017/01/29/hitos-de-las-relaciones-cuba-estados-unidos-en-el-2016/#.WJKzy1PhDIV acceso 15 de abril de 2017
- Caribbean Development Bank Press Release 2016 “US\$33M to

finance climate change resilient infrastructure in Caribbean”, 25 de agosto. Disponible en <<http://www.caricom.org/media-center/communications/news-from-the-community/us33m-to-finance-climate-change-resilient-infrastructure-in-caribbean>> acceso 15 de abril de 2017

- Comunidad de Estados de América Latina y el Caribe (CELAC) 2017a *Declaración política de la V Cumbre de la CELAC celebrada en República Dominicana* (, República Dominicana). Disponible en www.nodal.am/2017/01/declaracion-politica-de-la-v-cumbre-de-la-celac-celebrada-en-republica-dominicana-en-la-que-se-contempla-el-plan-de-accion-2017/ acceso 15 de abril de 2017
- 2017b *Plan de Acción de la CELAC 2017* (República Dominicana: CELAC).
- Climate and Development Knowledge Network (CDKN) 2014 ‘The IPCC’s Fifth Assessment Report. What’s in it for Small Island Developing States?’. Disponible en <odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/9146.pdf>
- Climate and Development Knowledge Network (CDKN) 2014 *Annual Report 2014: Inspiring climate compatible development*. Disponible en <cdkn.org/wp-content/uploads/2014/08/CDKN_Annual_Review_2014.pdf> acceso 15 de abril de 2017
- Comisión Económica para América Latina (CEPAL) 2015 *The Caribbean and the Post-2015 Sustainable Development Agenda*. Symposium on sustainable development goals for the Caribbean. Port of Spain, Trinidad and Tobago, 24-25 de junio. Disponible en <hdr.undp.org/sites/default/files/undp_bb_chdr_2016.pdf> acceso 15 de abril de 2017
- Commonwealth of Dominica 2015 *Rapid Damage and Impact Assessment Tropical Storm Erika - August 27, 2015*, 25 de septiembre. Disponible en www.drrinacp.org/sites/drrinacp.org/files/publication/Commonwealthpercent20ofpercent20Do%20minicapercent20-percent20Rapidpercent20Damagepercent20andpercent20Needspercent20Assessmentpercent20Finalpercent20Reportpercent20.pdf acceso 15 de abril de 2017
- Comunidad del Caribe (CARICOM) 2014 *The Caribbean Community 2015 - 2019: Repositioning CARICOM. VOL. 1 - The Executive Plan*. Disponible en <cms2.caricom.org/documents/11265-executive_plan_vol_1_-_final.pdf> acceso 15 de abril de 2017
- Cubaminrex Embajada de Cuba en Washington 2017 “Firman Cuba y EEUU acuerdo de Hermanamiento entre Parques Nacionales” en *Cubadebate*, 18 de enero. Disponible en <www.cubadebate.cu/noticias/2017/01/18/firman-cuba-y-eeuu-acuerdo-de-

- hermanamiento-entre-parques-nacionales/#.WKDCnFPhDIU> acceso 15 de abril de 2017
- Day, O. 2009 *The impacts of climate change on biodiversity in Caribbean islands: what we know, what we need to know, and building capacity for effective adaptation*. Caribbean Natural Resources Institute Technical Report 386. Disponible en <dms.caribbeanclimate.bz/php/gateway/OKH.php?id=6236> acceso 15 de abril de 2017
- DeGraff AK, y Bheshem R. 2015. *Participatory Mapping: Caribbean Small Island Developing States*, ponencia presentada en el Caribbean Future Forum, mayo. En <Caribbeanfutureforum.com/wp-content/uploads/2015/07/Participatory-Mapping-Caribbean-Small-Island-Developing-States.pdf> acceso 15 de abril de 2017
- Doimeadios Guerrero, D. y Pérez, L. 2017 “Inicia Conferencia de Cooperación de la Asociación de Estados del Caribe” en *Cubadebate*, 8 de marzo. Disponible en <www.cubadebate.cu/noticias/2017/03/08/inicia-conferencia-de-cooperacion-de-la-asociacion-de-estados-del-caribe/#.WOvgfPnhDIU > acceso 15 de abril de 2017
- Ebi, K.L.; Lewis, N.D. y Corvalán C.F. 2006 “Climate variability and change and their health effects in small island states: information for adaptation planning in the health sector” en *Environmental Health Perspectives*, volumen 114, N°12, diciembre. Disponible en <ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC1764155/pdf/ehp0114-001957.pdf> acceso 15 de abril de 2017
- Ecured 2016 “Centro Latinoamericano Medicina de Desastres”. Ficha consultada el 13 de febrero de 2016. Disponible en <www.ecured.cu/index.php/Centro_Latinoamericano_Medicina_de_Desastre> acceso 15 de abril de 2017
- Garea Moreda, B. y Pichs Madruga, R. 2016 “Developing Regional Capacities to Face Climate Change: Spaces for a Common Cuba-U.S. Agenda” en *Cuba-US Relations: Normalization and its Challenges*, editado por Margaret E. Crahan y Soraya M. Castro Mariño, Institute of Latin American Studies, Columbia University, Nueva York
- Gassert, F.; Reig, P.; Luo T, y Maddocks, A. 2013 “Aqueduct country and river basin rankings:a weighted aggregation of spatially distinct hydrological indicators” (Washington, DC: World Resources Institute). Disponible en <wri.org/publication/aqueduct-country-river-basin-rankings> acceso 15 de abril de 2017

- Juventud Rebelde* 2007 “Firmarán convenio de cooperación ambiental Cuba, Haití y Dominicana”, 9 de julio. Disponible en: <www.juventudrebelde.cu/cuba/2007-07-09/firmaran-convenio-de-cooperacion-ambiental-cuba-haiti-y-dominicana/> acceso 15 de abril de 2017
- Haites, E. ; Pantin, D. ; Attza, M.; Bruce, J.; MacKinnon, J. 2002 *Assessment of the economic impact of climate change on CARICOM countries*. Disponible en <www.margaree.ca/reports/ClimateChangeCARICOM.pdf> acceso 15 de abril de 2017
- Laguardia Martínez, J. 2015 “Las actuales transformaciones en Cuba y sus efectos en las relaciones Cuba-CARICOM” en *Memorias Revista Digital de Historia y Arqueología desde el Caribe Colombiano*, Año 11, N°25. Barranquilla, enero-abril. Disponible en www.redalyc.org/html/855/85536228010/ acceso 15 de abril de 2017
- McCarthy, M. 2010 “Rising sea level threatens ‘hundreds’ of Caribbean resorts”, *The Independent*, 30 de noviembre. Disponible en: www.independent.co.uk/environment/climate-change/rising-sea-level-threatens-hundreds-of-caribbean-resorts-says-un-report-2148034.html acceso 15 de abril de 2017
- Najam, A.; Papa, M. y Nadaa Taiya 200. *Global Environmental Governance: a Reform Agenda* (Manitoba: International Institute for Sustainable Development).
- Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres (UNISDR) 2015 *The Pocket GAR 2015. Making Development Sustainable: The Future of Disaster Risk Management*. Geneva, Switzerland: (UNISDR). Disponible en: <preventionweb.net/english/hyogo/gar/2015/en/gar-pdf/GAR15_Pocket_EN.pdf> acceso 15 de abril de 2017
- Oficina del Alto Representante para los Países Menos Adelantados, los Países en Desarrollo sin Litoral y los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo (UN-OHRLS). 2015 *Small Island Developing States in Numbers. Climate Change Edition 2015*. Disponible en <sustainabledevelopment.un.org/content/documents/2189SIDS-IN-NUMBERS-CLIMATE-CHANGE-EDITION_2015.pdf> acceso 15 de abril de 2017
- Opciones* 2015 “Cooperación Sur-Sur, una baza contra el cambio climático”, 6 de agosto. Disponible en <www.opciones.cu/cuba/2015-08-06/cooperacion-sur-sur-una-baza-contra-el-cambio-climatico/> acceso 15 de abril de 2017
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) 2014 “Natural Resources Management and

- the Environment in Small Island Developing States (SIDS)", Policy Paper. Disponible en <fao.org/3/a-i3928e.pdf>
- Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático (IPCC) 2007 *Climate Change 2014 Synthesis Report*. Disponible en <ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar5/syr/SYR_AR5_FINAL_full.pdf> acceso 15 de abril de 2017
- 2015 *Climate Change 2014. Synthesis Report*. Disponible en <ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar5/syr/SYR_AR5_FINAL_full.pdf> acceso 15 de abril de 2017
- Prensa Latina 2015 "Suscriben Cuba y Estados Unidos declaración conjunta sobre protección ambiental" en *Cubadebate*, 24 de noviembre. Disponible en <www.cubadebate.cu/noticias/2015/11/24/suscriben-cuba-y-estados-unidos-declaracion-conjunta-sobre-proteccion-ambiental/#.WKDAFFPhDIV> acceso 15 de abril de 2017
- 2016 "Cuba: Destacada experiencia en gestión de riesgo de desastres", *Bohemia*, 29 de octubre. Disponible en: <bohemia.cu/ciencia/2016/10/cuba-destacada-experiencia-en-gestion-de-riesgo-de-desastres/> acceso 15 de abril de 2017
- 2016b "Dialogan Cuba y AEC sobre enfrentamiento regional al cambio climático", septiembre. Disponible en: <<http://www.prensa-latina.cu/index.php?o=rn&id=24373&SEO=dialogan-cuba-y-aec-sobre-enfrentamiento-regional-al-cambio-climatico>> acceso 15 de abril de 2017
- 2017 "Cuba y EEUU firman acuerdo para combatir derrames de sustancias nocivas", en *Cubadebate*, 9 de enero. Disponible en: <www.cubadebate.cu/noticias/2017/01/09/cuba-y-eeuu-firman-acuerdo-para-combatir-derrames-de-sustancias-nocivas/#.WKDDWIPhDIU> acceso 15 de abril de 2017
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) 2015 *Compartiendo experiencias: Cooperación Sur-Sur para la Reducción de Riesgos de Desastres en el Caribe*, 23 de junio. Disponible en: <www.undp.org/content/undp/es/home/presscenter/pressreleases/2015/06/23/sharing-what-works-south-south-cooperation-for-disaster-risk-reduction-in-the-caribbean.html> acceso 15 de abril de 2017
- 2016 *Caribbean Human Development Report Multidimensional progress: human resilience beyond income*. Disponible en: <hdr.undp.org/sites/default/files/undp_bb_chdr_2016.pdf> acceso 15 de abril de 2017
- Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente - Oficina Regional para América Latina y el Caribe (PNUMA/ORPALC)

- 2012 *Haití y la República Dominicana se alían en defensa de la riqueza natural de la isla de La Española*. Disponible en: <web.pnuma.org/informacion/comunicados/2012/20121127/index.php> acceso 15 de abril de 2017
- 2017 *Corredor Biológico en el Caribe: ecosistemas conectados más allá de las fronteras*. Disponible en: <www.pnuma.org/informacion/articulos/2016/a20160708/index.php> acceso 15 de abril de 2017
- Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) 2008 *Climate Change in the Caribbean and the Challenge of Adaptation* (Panamá: Regional Office for Latin America and the Caribbean).
- 2014 *Emerging issues for Small Island Developing States. Results of the UNEP Foresight Process*. (Nairobi, Kenya: PNUMA).
- 2016 *Cooperación Regional para la sostenibilidad ambiental en la región de América Latina y el Caribe. Revisión de las estrategias regionales y subregionales en el marco de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*, 1 de marzo. Disponible en: <www.pnuma.org/forodeministros/20-colombia/documentos/160118_Coop_regional_para_Sost_amb_y_Agenda_2030_en_LAC_vFINAL_SP.pdf> acceso 15 de abril de 2017
- Roberts, D. et al. 2013 *Drought in the Agriculture Sector a Caribbean Perspective*, (Barbados: FAO Subregional Office in Barbados), febrero. Disponible en: E<fao.org/docrep/018/i3341e/i3341e.pdf> acceso 15 de abril de 2017
- Scobie, M. 2013 “Regional Marine Governance Architecture-Towards Environmental Justice in the Caribbean”. Ponencia presentada en la Conferencia Internacional The Earth System Governance (Tokio) 28 al 31 de enero. Disponible en: <<http://tokyo2013.earthsystemgovernance.org/wp-content/uploads/2013/01/0331-SCOBIE.pdf>> acceso 15 de abril de 2017
- Scobie, M. 2015 *Accountability in Climate Change Governance and Caribbean SIDS*. Disponible en: <http://www.diss.fu-berlin.de/docs/servlets/MCRFileNodeServlet/FUDOCSS_derivate_000000006623/SCOBIEx2016xAccountabilityxinxClimatechangexgovernancexandxCaribbeanxSIDS.pdf?hosts=>> acceso 15 de abril de 2017
- Simmons, D. 2013 “Climate Change Governance in Caribbean Jurisdictions”. Ponencia presentada en la Conferencia Internacional *The Earth System Governance*, Tokio, 28 al 31 de enero. Disponible en: <tokyo2013.earthsystemgovernance.org/wp-content/uploads/2013/01/0210-SIMMONS_David.pdf> acceso 15 de abril de 2017

- Taylor, M.A.; Stephenson, T.S.; Chen, A.A; Stephenson, K.A. 2012 “Climate Change and the Caribbean: Review and Response”, *Caribbean Studies*, vol. 40, N°2, julio-diciembre, pp. 169-200. Disponible en: <redalyc.org/articulo.oa?id=39226915007> acceso 15 de abril de 2017
- Unidad de Estudios de Políticas Económicas y Sociales del Caribe (UEPESC) 2017 *Monitor Caribe-Haití* Año 2, N° 2, 16-31 de enero.
- United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC) 2005 *Climate Change Small Island Developing States*. Bonn, Germany. Disponible en: <unfccc.int/resource/docs/publications/cc_sids.pdf> acceso 15 de abril de 2017
- United Nations General Assembly (UNGA) 1994 *Report of the Global Conference on the Sustainable Development of Small Island Developing States*. Disponible en: <http://www.un.org/esa/dsd/dsd_aofw_sids/sids_pdfs/BPOA.pdf> acceso 15 de abril de 2017
- 2005 *Mauritius Strategy for the Further Implementation of the Programme of Action for the Sustainable Development of Small Island Developing States*. Disponible en: http://www.unesco.org/csi/B10/mim/mimStrategy_English.pdf acceso 15 de abril de 2017
- 2016 *The Sustainable Development Goals Report*. Disponible en: <unstats.un.org/sdgs/report/2016/Thepercent20Sustainablepercent20Developmentpercent20Goalspercent20Reportpercent202016.pdf> acceso 15 de abril de 2017
- United Nations Office for Disaster Risk Reduction (UNISDR) 2013 “Strengthening Partnerships towards Disaster Risk Reduction for Small Island Developing States. Global Platform for Disaster risk reduction, Fourth Session”. Disponible en: <preventionweb.net/globalplatform/2013/programme/featuredevents/view/482> acceso 15 de abril de 2017
- Williams, L. y Rota, 2017 *Impact of climate change on fisheries and aquaculture in the developing world and opportunities for adaptation*. Disponible en: <www.ifad.org/documents/10180/3303a856-d233-4549-9b98-584ba1c2d761> acceso 15 de abril de 2017
- Wiltshire, R. 2015 *Towards a Caribbean Multi-Country Assessment (CMCA): A base document for stakeholder and partner consultations*. Disponible en: <www.bb.undp.org/content/dam/barbados/docs/Publications/undp_bb_RCOTowardspercent20apercent20Caribbeanpercent20Multi-Countrypercent20Assessment_2016.pdf> acceso 15 de abril de 2017

- World Economic Forum 2016 *The Global Risks Report 2016* Génova: WEF). Disponible en: <http://www3.weforum.org/docs/Media/TheGlobalRisksReport2016.pdf> acceso 15 de abril de 2017
- World Resources Institute (WRI) en colaboración con PNUD, PNUMA y Banco Mundial. 2011. *World Resources 2010-2011: Decision Making in a Changing Climate-Adaptation Challenges and Choices*. Washington, DC: WRI. En <wri.org/sites/default/files/pdf/world_resources_report_2010-2011.pdf> acceso 15 de abril de 2017
- Zamora, C. 2017 “La Asociación de Estados del Caribe prioriza las relaciones de cooperación entre sus miembros” en *Cubadebate*, 27 de febrero. Disponible en: <www.cubadebate.cu/noticias/2017/02/27/la-asociacion-de-estados-del-caribe-prioriza-las-relaciones-de-cooperacion-entre-sus-miembros/#.WLS27W_hDIU> acceso 15 de abril de 2017

Omar Everleny Pérez Villanueva*

LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA EN EL CARIBE

ANÁLISIS DE CUBA Y REPÚBLICA DOMINICANA

INTRODUCCIÓN

La globalización económica de finales del siglo XX y principios del XXI ha potenciado el dinamismo de los flujos financieros internacionales, especialmente la inversión extranjera directa (IED).

Los destinos mundiales de Inversión Extranjera Directa (IED) se concentraron por mucho tiempo en economías desarrolladas, las cuales típicamente atraían hasta un 70% del total de IED en el mundo. En los últimos años esta tendencia tiende a modificarse un poco, surgiendo nuevos destinos en países emergentes, destacándose las economías asiáticas, especialmente China, y algunos países de América Latina. La situación indica que la relevancia de estas regiones como receptoras de

* Economista cubano, Doctor en Ciencias Económicas en la Universidad de la Habana desde 1998. Master en Economía y Política Internacional realizado en el CIDE, AC México, Distrito Federal, desde 1990. Licenciado en Economía en la Universidad de la Habana en 1984. Se desempeñó como director del CEEC desde 2011 hasta 2013. Ha impartido más de 300 conferencias en distintos centros cubanos y en el extranjero destacándose las ofrecidas en Estados Unidos, Japón, Francia, Canadá, España, Noruega, Brasil, Puerto Rico, México, República Dominicana, China, Malasia, Argentina. Ha sido profesor invitado en universidades de Estados Unidos, Japón y Francia. Ha publicado más de 15 libros como autor o coautor y 80 artículos en revistas tanto en Cuba como en el extranjero. Es miembro de la Cátedra de Estudios del Caribe “Norman Girvan” de la Universidad de La Habana.

IED se ha incrementado significativamente, lo que trae consigo una serie de externalidades primordialmente positivas que derivan en grandes beneficios para estas economías. Aunque en el 2015 más del 50% de la inversión fue a países desarrollados, especialmente a Estados Unidos.

Con la incursión de China y de otros países asiáticos, a la IED se le ha otorgado un papel destacado como determinante de los procesos nacionales e internacionales de desarrollo económico. Este papel no solo se debe a la expansión sin precedentes del volumen de las corrientes internacionales de capitales, sino también porque se considera que la IED tiene efectos directos e indirectos en los procesos de desarrollo económico que mejoran la eficiencia y los niveles de productividad de la economía receptora.

Este trabajo analiza en un capítulo las tendencias recientes y aspectos generales que muestra la IED en la actualidad en el área latinoamericana y caribeña, posteriormente analiza los factores o incentivos que algunas economías receptoras muestran para acceder a recursos externos vía inversión extranjera, y específicamente examina los casos de República Dominicana y Cuba bajo el postulado de que los resultados de la inversión extranjera directa en las economías seleccionadas han sido positivos o no han sido perjudicial para esos países.

El objetivo de este trabajo es enfocar en aquellos aspectos que los gobiernos de los países estudiados esgrimen para atraer inversiones extranjeras a su territorio, y como las legislaciones en la materia contribuyen a la misma.

ASPECTOS GENERALES Y TENDENCIAS RECIENTES DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

En el período reciente, las economías en desarrollo llegaron a representar el 55% de las entradas mundiales de la inversión extranjera en el 2014 (UNCTAD, 2015). Sin embargo, el notorio aumento de las entradas de IED en los países desarrollados en 2015 modificó el patrón de distribución regional de estos flujos de capital. En la actualidad, los países desarrollados representan nuevamente más de la mitad de las entradas de IED a nivel mundial.

En el 2015, los flujos mundiales de IED aumentaron un 36%, alcanzando un monto estimado de casi 1,73 billones de dólares, el nivel más alto desde el 2007. La mayor parte de este crecimiento se explica por la intensa ola de fusiones y adquisiciones transfronterizas focalizada en los países desarrollados, principalmente en los Estados Unidos. Las entradas de IED hacia los países desarrollados crecieron un 90% en 2015, mientras que las dirigidas a los países en desarrollo registraron un incremento de solo un 5,3% y las destinadas a las economías en

transición presentaron una contracción del 55%. El crecimiento en los países en desarrollo se explicó por el aumento de las entradas de IED a los países en desarrollo de Asia (15%), en tanto que los flujos de IED hacia África y América Latina disminuyeron (CEPAL, 2016a).

En este escenario, América Latina y el Caribe pierden protagonismo como receptor de inversión extranjera directa, si bien como proporción del producto interno bruto (PIB) las entradas de IED en la región como promedio se estabilizaron en una cifra de alrededor del 3,5%. Este porcentaje difiere en los distintos países y está asociado al tamaño de las economías: en economías más grandes, la IED tiene un menor peso en el producto; por ejemplo, en México alcanzó un 2,5% en 2015, mientras que en Chile y Panamá llegó a niveles cercanos al 10% del PIB.

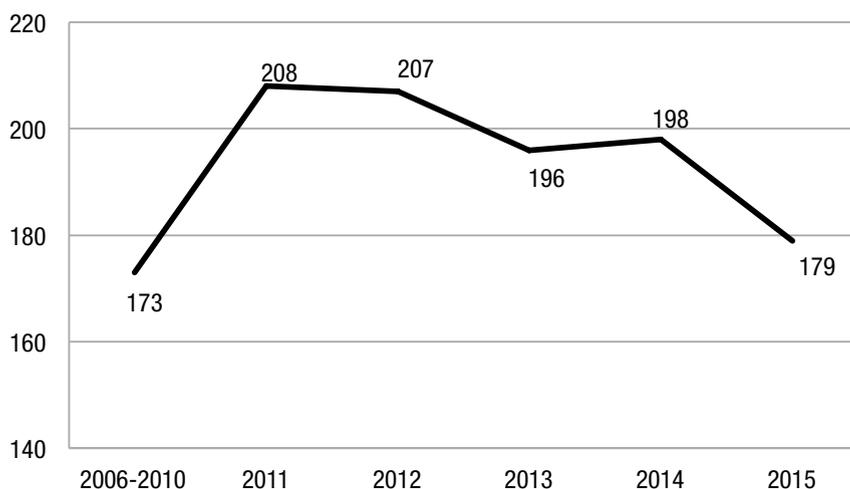
En 2015 los Estados Unidos se posicionaron una vez más como el principal inversor en la región. Considerando las entradas que tienen un origen claramente identificado, los Estados Unidos fueron responsables del 25,9% de los ingresos de IED, en tanto que a continuación se ubicaron las inversiones desde los Países Bajos (15,9%) y España (11,8%) (CEPAL, 2016a).

Las entradas de inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe en el 2015 llegaron a 179.100 millones de dólares, el nivel más bajo desde 2010. Este desempeño ha sido el resultado de la disminución de la inversión en sectores vinculados a los recursos naturales y de la desaceleración del crecimiento económico, sobre todo en el Brasil. Entre 2014 y 2015, una parte importante de esta caída corresponde al Brasil, ya que es la mayor economía latinoamericana, y ahí la IED registró una disminución del 23%, equivalente a 21.820 millones de dólares. (Ver figura 1 en página siguiente.)

Se evidencia un aumento de la importancia del sector de los servicios. En el Brasil, Colombia y México, la inversión extranjera directa en servicios alcanza el 49% del total de la IED, mientras que en Centroamérica llega al 65%. Entre los servicios que han representado un mayor interés para los inversionistas extranjeros en el período reciente, destacan las telecomunicaciones y las energías renovables.

Los servicios de negocios (*business services*) también tienen un peso considerable en los totales de IED en muchas economías, mientras que el papel de los servicios financieros varía significativamente entre países. Hay tres aspectos específicos de los servicios que vale la pena recalcar. Primero, el sector de las energías renovables presenta una expansión alta y una importancia creciente en la región. Segundo, las telecomunicaciones son un sector en que las empresas extranjeras son dominantes y que requiere grandes inversiones. Finalmente, el comercio minorista es un subsector interesante, por su alto crecimiento y la notable participación de empresas translatinas.

Figura 1
Inversión Extranjera directa en América Latina y el Caribe (miles de millones de USD)



Fuente: Elaboración propia en base a CEPAL (2016a)

En la medida en que disminuye la IED en recursos naturales, aumenta la participación de los servicios. Entre el 2005 y el 2015, se han registrado importantes cambios en la distribución sectorial de los proyectos de IED en América Latina y el Caribe (CEPAL, 2016b).

- Las nuevas inversiones anunciadas en sectores asociados a la extracción y procesamiento de recursos naturales, principalmente minería e hidrocarburos, disminuyeron del 74% al 13% del total entre 2005 y 2015.
- En la industria manufacturera, el sector automotor fue particularmente dinámico. En igual período, la inversión anunciada para el ensamblaje de vehículos y la producción de autopartes aumentó del 4% al 15% del total.
- En los servicios, dos sectores presentaron un buen desempeño, las telecomunicaciones y las energías renovables. Entre 2005 y 2015, las inversiones en el sector de las telecomunicaciones aumentaron del 4% al 11% del total, que ha permitido mejorar la cobertura y la calidad de los servicios modernos en la región. Los montos de los proyectos de energías renovables, pasaron del 1% al 20% del total entre 2005 y 2015.

En América Latina y el Caribe, las telecomunicaciones han sido uno de los sectores de servicios más relevantes para la canalización de la IED. Entre 2011 y 2015, las telecomunicaciones concentraron el 17% del monto total de los anuncios de inversión extranjera. Esta dinámica se debe, al menos, a tres razones principales (CEPAL, 2016a):

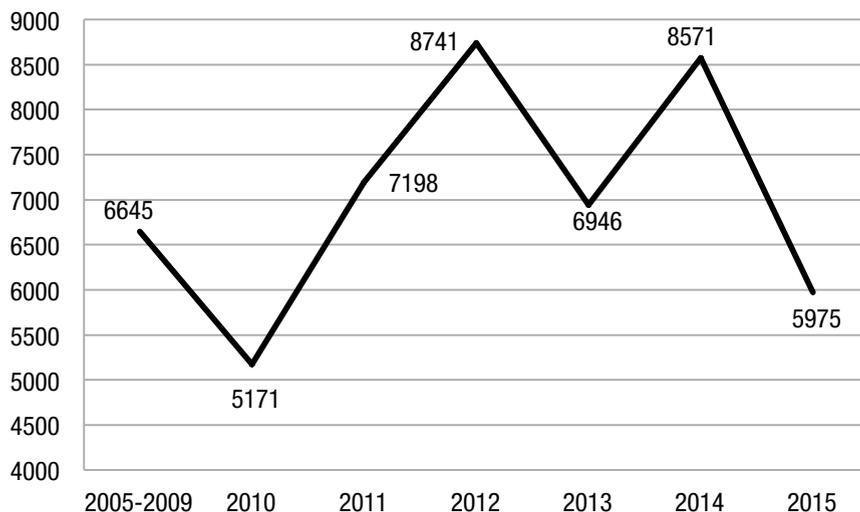
- i. El sector de las telecomunicaciones es intensivo en infraestructura y hardware de alta tecnología, lo que conlleva inversiones de gran envergadura. La velocidad de los cambios tecnológicos obliga a las empresas a realizar inversiones constantemente para mantenerse actualizadas; un ejemplo de ello es la reciente transición de la telefonía móvil de 3G a 4G.
- ii. Es un sector en que existe un alto nivel de competencia y consumidores difíciles de fidelizar. En estas condiciones, las empresas se ven obligadas a invertir en el mismo grado que sus competidores.
- iii. Finalmente, es un sector con una alta participación de empresas transnacionales.

En América Latina y el Caribe, la IED ha sido clave en apoyar el patrón de inserción internacional de los países, con inversiones en recursos naturales, exportaciones y servicios modernos. Sin embargo, ha tenido un impacto moderado y no extensivo en términos de contenido tecnológico, innovación e investigación y desarrollo (I+D). La adopción de estrategias en las que se combine la atracción de IED con políticas que impulsen la modernización económica y la diversificación de la producción no solo fomentaría el establecimiento de empresas transnacionales en sectores con mayores posibilidades de desarrollo y fortalecimiento de capacidades; también facilitaría la integración de esas compañías en las economías locales y potenciaría el crecimiento económico con inclusión social y sostenibilidad ambiental. (Ver figura 2 en página siguiente.)

En el Caribe, las inversiones en el turismo son las que mantienen su peso en la IED. La inversión extranjera directa en el Caribe disminuyó un 17%, hasta 5.975 millones de dólares. En 2015, el principal receptor de IED en la subregión fue la República Dominicana, con un 39% del total. Un poco más atrás se posicionaron Trinidad y Tobago (20%), y Jamaica (13%). (Ver figura 3 en página siguiente.)

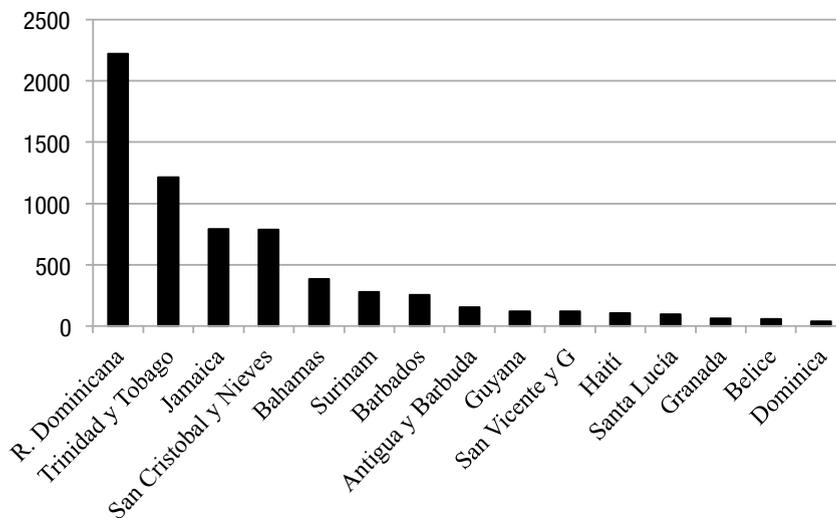
Los países de la Organización de Estados del Caribe Oriental (OECS) recibieron en conjunto el 9% de las entradas de IED de la subregión.

Figura 2
Entrada de Inversión extranjera directa en el Caribe (millones de USD)



Fuente: Elaboración propia en base a CEPAL (2016a)

Figura 3
Entrada de Inversión Extranjera Directa en el Caribe en el 2015 por países (millones de USD).



Fuente: Elaboración propia en base a CEPAL (2016a).

Para la IED, en general, las economías del Caribe pueden dividirse en dos grupos: las dependientes del turismo y aquellas especializadas en la explotación de recursos naturales. La experiencia indica que existen muy pocos países que atraen simultáneamente IED en turismo y recursos naturales, y la diversificación sectorial es muy escasa.

Las inversiones en el sector de telecomunicaciones modificó en cierto sentido la tendencia de las inversiones extranjeras en el período reciente. En 2014, con el propósito de reforzar su estrategia de crecimiento, la compañía británica Cable & Wireless Communications (CWC) anunció su intención de adquirir Columbus International Inc., la empresa constituida en Barbados que contaba con operaciones en varios países del Caribe (Antigua y Barbuda, Barbados, Curazao, Granada, Jamaica, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía y Trinidad y Tobago). En marzo de 2015, la adquisición se completó después de desembolsar unos USD 3.025 millones. Para cumplir con las condiciones impuestas por las autoridades regulatorias, CWC se comprometió a vender el 49% de Telecommunications Services of Trinidad and Tobago. A los pocos meses, la empresa estadounidense-británica Liberty Global anunciaba su intención de adquirir CWC por unos USD 5.300 millones.

Como resultado de estas operaciones, el Caribe queda solamente con dos operadores relevantes de telecomunicaciones, Liberty Global y Digicel, lo que podría incidir en el nivel de competencia en algunos mercados de la subregión

La inversión extranjera directa es un motor de la acumulación de capital intangible. Los efectos positivos de la inversión extranjera directa pueden impulsar el desarrollo de las economías receptoras; en particular, pueden complementar el ahorro nacional mediante nuevos aportes de capital y estimular las transferencias de tecnología y sistemas de gestión para la modernización productiva. Estos efectos no son automáticos y pueden dar lugar a brechas entre las expectativas y los resultados obtenidos.

Los flujos de IED tienen diferentes destinos que no siempre implican la creación de nuevo capital fijo; es decir, que no se traducen directamente en formación de capital físico en el país receptor. Las dinámicas de la IED y de la inversión en capital fijo tienen evoluciones diferentes pero relacionadas. Una estimación simple muestra que un cambio de 1 dólar en el flujo de IED se relaciona con un cambio en la formación bruta de capital fijo de alrededor de 34 centavos de USD. Es decir, se estima que cerca de un tercio de los flujos de IED contribuirían de manera directa a la formación de capital fijo en la economía receptora.

Aunque la contribución directa de la IED a la formación bruta de capital fijo es reducida, las empresas transnacionales pueden

desempeñar un papel importante en el desarrollo económico en la medida en que contribuyan a transformar una economía mediante la creación de capital intangible. Los efectos positivos de la IED pueden producirse mediante la transferencia de tecnología y el desarrollo de habilidades, así como a través de su impulso a la integración de las empresas locales en cadenas de valor que aumenten su exposición a la economía internacional.

La posibilidad de apropiarse de estos beneficios depende de la formación de la fuerza laboral, de la competitividad de la industria local y su capacidad para proveer a las empresas extranjeras de ciertos insumos que las mismas requieren. Los países receptores tienen el desafío de captar estos beneficios, ya que, de no mediar las condiciones necesarias, existe la posibilidad de que la empresa extranjera sea un enclave dentro del país y que solo una fracción de sus beneficios se transfiera a la economía local.

En América Latina y el Caribe, la IED ha sido clave en el patrón productivo y de inserción internacional por su peso en la explotación de los recursos naturales, la actividad manufacturera, las exportaciones y los servicios modernos. Su impacto en el avance tecnológico y en la investigación, el desarrollo y la innovación ha sido menor y sus derrames (*spillovers*) han tenido un alcance limitado en la estructura económica.

Las economías desarrolladas de América del Norte y Europa tienen tasas de formación de capital fijo más bajas que las de América Latina y el Caribe, pero niveles de productividad varias veces mayores. La explicación se puede encontrar en el acervo de capital físico acumulado por trabajador y en la acumulación de capital intangible.

Una primera medida de capital intangible es la inversión en educación y en el desarrollo de capacidades. Una segunda medida es el capital de innovación, definido como el valor de los activos relacionados con la innovación que contribuyen al crecimiento de la productividad en la economía (McKinsey, 2013). Este tipo de capital tiene tres componentes: el capital físico, el de conocimiento y el humano.

El factor más importante que explica el bajo acervo de capital de innovación en América Latina y el Caribe es la escasa inversión en I+D. También la región está rezagada en las patentes y en los gastos en propiedad intelectual. Las pocas iniciativas de I+D en la región se deben al reducido peso de las universidades de investigación, la falta de apoyo del gobierno y la elevada concentración de las empresas privadas en sectores con bajos niveles tecnológicos.

Desde la perspectiva de la conectividad internacional en bienes, servicios, personas, finanzas y datos, también se verifica que la región está poco conectada con el resto del mundo, lo que supone ciertos

riesgos en una economía global cada vez más integrada, donde las redes internacionales favorecen la difusión del conocimiento y el aumento la productividad. En contraste con los países mejor conectados del mundo (Estados Unidos, Países Bajos y Singapur), los países de América Latina y el Caribe están muy rezagados. México es el que aparece mejor clasificado (puesto 21) y mucho más atrás vienen el Brasil (44) y Chile (45).

En el contexto de la competencia internacional por la atracción de inversiones, la oferta del país puede modificarse y adaptarse de acuerdo a las necesidades. Además, se puede controlar, a través de una serie de indicadores, el efecto de la IED, el avance de las políticas y su desempeño en relación con los principales competidores.

Si bien hay un consenso sobre los potenciales beneficios de la IED, la diferencia entre ambas aproximaciones está en la forma en que estos se alcanzan. En la primera aproximación, los beneficios se derivarían de los derrames de las empresas extranjeras en la economía local, que se darían en forma automática una vez alcanzado cierto nivel de inversión. La visión más moderna, compartida por la CEPAL es que, si bien los efectos positivos de la IED en los países huéspedes son probables, distan de ser automáticos. Por lo tanto, se debe demostrar (y no suponer) que son positivos. Una implicancia directa es que la política sobre IED debería enfocarse menos en alcanzar una masa crítica de inversiones y más en lograr que sean adecuadas a los objetivos del desarrollo productivo de un país.

Las características intrínsecas de cada país son relevantes, y cada economía tiene sus especificidades. Un país con mayores ventajas comparativas tiende a atraer más y mejores inversores. Sin embargo la capacidad de un país para incrementar su productividad, haciendo que sus empresas y las inversiones que estas reciben sea más rentable que en el resto de los países es sin lugar a dudas el principal instrumento con el que se puede contar, en el cual un país con pocos recursos naturales como Cuba debe utilizar, aunque cuenta con sol y playa, pero también con una población con alta calificación.

Existen el mundo países con un alto desarrollo económico, que cuentan con pocos recursos naturales, están los casos de algunos europeos como Suiza, y otros como Japón pero que han desarrollado el arte de incrementar la rentabilidad de sus recursos y sus inversiones a través de su capacidad para agregar valor a la productividad, y esto los ha colocado en los primeros lugares en el *ranking* de competitividad global.

Los países más exitosos a la hora de atraer IED y apropiarse de sus beneficios son los que han adoptado políticas más activas y focalizadas (UNCTAD, 2004, 2005).

Entre los encargados de la formulación de políticas existe consenso respecto de la importancia de contar con un clima empresarial que impulse la inversión, lo que no solo favorece la atracción de IED sino también la dinámica de la inversión nacional. El clima de inversión es una combinación de la facilidad para hacer negocios, los esfuerzos para atraer inversiones y los costos y beneficios asociados a la actividad empresarial.

Con respecto a estos, muchas veces las políticas se han centrado en la reducción de la carga fiscal para los inversionistas, lo que, pese a ser importante, no es un factor determinante, como contrasta también el economista Pedro Monreal (2016) no está demostrado que una disminución de carga fiscal, sea atrayente para mayor entrada de capitales externos.

Con respecto al clima de negocios, muchos países de la región muestran una posición rezagada en índices como el de facilidad para hacer negocios (*Doing Business Index*) del Banco Mundial. Los países mejor evaluados son México, Chile y el Perú, de los cuales solo México se ubica entre los 40 mejores del mundo (en 39ª posición). Más aun, el índice muestra que pocos han mejorado su posición relativa en los últimos años, entre los que destacan Costa Rica, El Salvador, Jamaica y México.

La mejora del clima de negocios es un espacio importante de las políticas públicas y de su implementación por las agencias de promoción de inversiones, que juegan un papel relevante para reducir asimetrías de información y hacer coincidir los inversionistas potenciales con las oportunidades de negocios en el país receptor.

El grado en que las agencias de promoción de inversiones pueden cumplir esta función depende en gran medida de las legislaciones nacionales y los recursos financieros y humanos con los que cuenten.

La experiencia regional brinda diversas lecciones. En primer lugar, deben consolidarse como una ventanilla única donde los inversionistas puedan conseguir toda la información y hacer los trámites correspondientes. En segundo término, las agencias de promoción de inversiones se potencian cuando coordinan esfuerzos de promoción de exportaciones y de atracción de inversiones. En tercer lugar, la autonomía institucional y el respaldo político con que cuentan son factores centrales de su eficacia. Por último, es más eficiente que trabajen con los inversionistas internacionales y locales en la medida en que enfrenten problemas similares, por ejemplo para desarrollar e integrarse en cadenas globales de valor.

En países en los que las políticas de promoción de la inversión no son transparentes sobre los incentivos que ofrecen,

aumentar la información sobre normas y prácticas reducirá la subjetividad en la concesión de los incentivos, con lo que se incrementa su legitimidad.

A continuación, se hace un análisis de dos países caribeños de la región, que intentan atraer inversiones de forma creciente en el futuro mediano.

INVERSIÓN EXTRANJERA EN LA REPÚBLICA DOMINICANA

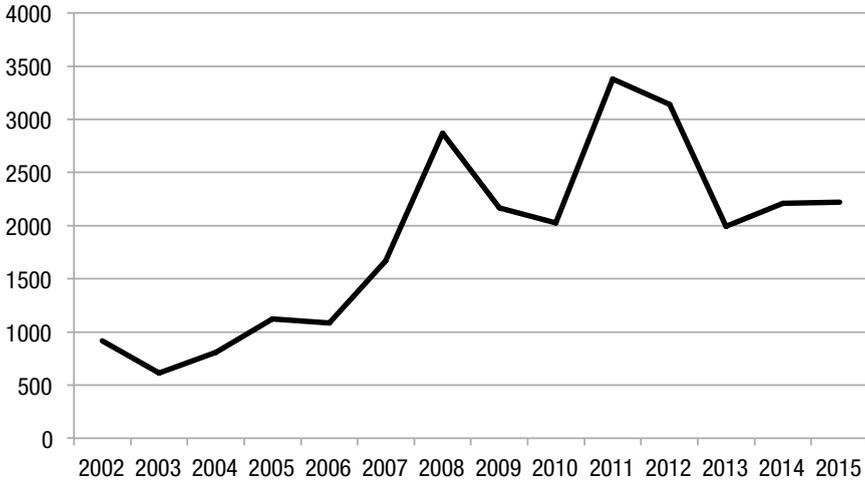
La República Dominicana ha experimentado una positiva evolución económica en los últimos años, y hoy cuenta con una economía diversificada y moderna. Ofrece una extraordinaria oportunidad para negocios rentables y exitosos, incluyendo un sistema judicial, estabilidad política, social y económica. Además, cuenta con una infraestructura muy productiva y altamente competitiva, atractivos incentivos del gobierno y excelentes recursos humanos. La República Dominicana es uno de los seis países en el mundo con tratados de libre comercio y entrada preferencial a los mercados de los Estados Unidos (DR-CAFTA) y la Unión Europea (EPA), con reglas de origen muy flexibles. Tiene acceso preferencial a más de 876 millones de consumidores a nivel mundial (CEI-RD, 2014).

La República Dominicana es el principal país receptor de IED en el Caribe. Los principales inversionistas en el país son, los Estados Unidos, México, Canadá y los Países Bajos.

La República Dominicana evidenció un ligero incremento del 1% en las entradas de IED, que llegaron a 2.222 millones de dólares. En 2015, la inversión se centró en actividades vinculadas al turismo y al desarrollo inmobiliario que concentraron el 49% del total. Por ejemplo, la operadora estadounidense de cruceros Carnival Corporation inauguró una nueva terminal en Puerto Plata, para lo que invirtió USD 85 millones.

La terminal de Amber Cove será el puerto de salida del primer buque de la marca Fathom de Carnival Corporation. La empresa naviera tiene previsto que 23 buques de sus diferentes marcas lleguen a la nueva terminal de cruceros durante el primer año, movilizándolo a unos 350.000 turistas. El grupo alemán Lopesan adquirió cerca de 20 hectáreas en la localidad turística de Bávaro-Higüey (La Altagracia) en USD 30 millones, para construir un hotel de más de mil habitaciones. El terreno adquirido se ubica en la zona más valiosa de Playa Bávaro, en primera línea y lindando con el complejo hotelero IFA Villas Bávaro, que la compañía alemana posee en esta localidad turística.

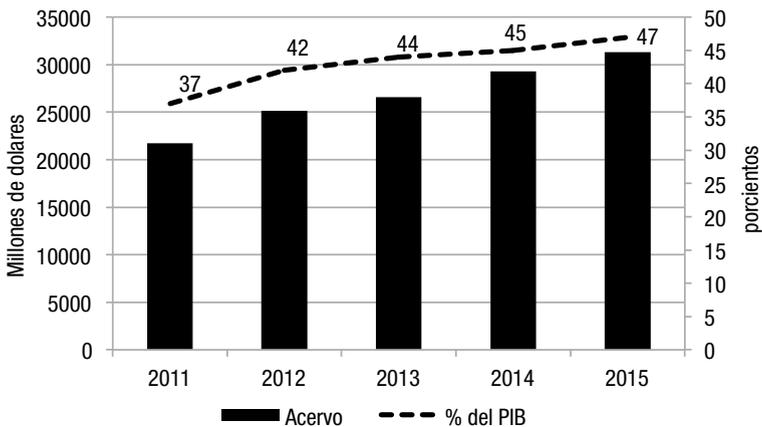
Figura 4
Entradas anuales de Inversión Extranjera Directa en la República Dominicana (millones de USD)



Fuente: Elaboración propia en base a la CEPAL (2016a). Anexo I.A2.cuadro I.A2.1

Las entradas anuales de inversión extranjera en República Dominicana han permitido que el acervo de capital extranjero en ese país ascienda a más de USD 31.326 millones.

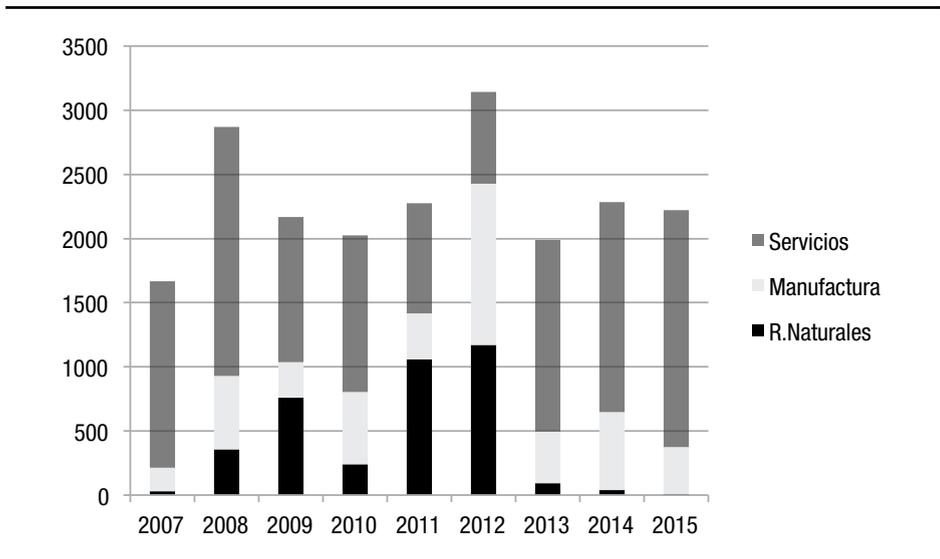
Figura 5
Inversión extranjera en República Dominicana (millones de USD)



Fuente: Elaboración propia en base a la CEPAL (2016). Anexo I.A2.cuadro I.A2.1

En la economía dominicana, además del turismo, se ha incrementado la inversión extranjera en las telecomunicaciones (15%) y en las zonas francas (11%), mientras la relevancia de la minería disminuyó del 47% al 0,3% del total de las entradas entre 2011 y 2015. En telecomunicaciones, la operadora mexicana América Móvil invirtió cerca de USD 245 millones en 2015.

Figura 6
Ingresos de IED en República Dominicana por sector de destino. Años 2007-2015
(millones de USD)



Fuente: Elaboración propia en base a CEPAL (2016a).

En electricidad, la estadounidense AES Corporation, responsable del 40% de la generación eléctrica del país, posee una cartera de proyectos por USD 125 millones. Entre ellos se destaca la ampliación de la terminal de Andrés para exportar gas natural licuado y la construcción de un gasoducto que permitirá generar unos 1.000 MW de energía.

¿CUÁL ES EL ATRACTIVO DE INVERTIR EN REPÚBLICA DOMINICANA?

La República Dominicana cuenta con avanzadas infraestructuras en las telecomunicaciones de la región, abierta a la inversión extranjera directa, con estabilidad macroeconómica y política, y acceso a mercados globales y regionales. Entre sus principales ventajas competitivas

se pueden señalar la localización geográfica del país, así como los incentivos a la exportación que da el país, el bajo costo de mano de obra y la productividad laboral.

Cuenta con leyes que ofrecen incentivos a la inversión extranjera en el país, en el marco de la Ley de Inversión Extranjera, N° 16-95, la cual ofrece trato nacional al inversionista extranjero, libre repatriación de capitales y la transferencia de tecnología considerada como inversión. El actual modelo de promoción de inversiones evidencia una intervención más proactiva por parte del gobierno. Ha implicado definir los tipos de inversión prioritarios y relevantes para lograr los beneficios deseados y establecidos debido a que no todas las inversiones son iguales. El enfoque se basa en crear dentro de las posibilidades del país, las condiciones para atraer la inversión más allá de los mercados o los recursos naturales que dispone con base de institucionalidad responsable de promoción y el emprendimiento de acciones explícitas para el alcance de los objetivos propuestos. Otros incentivos son ofrecidos en los sectores de zonas francas, turismo, desarrollo de la zona fronteriza, energías renovables, sectores de la cadena textil, incentivos a los pensionados y rentistas de fuente extranjera, entre otros (CEI-RD, 2014).

El auge inversor en República Dominicana se vincula, especialmente en las manufacturas por el acceso especial a Estados Unidos y su cercanía a ese mercado. El exitoso desarrollo de las Zonas de Procesamiento de Exportaciones (ZPE) y en el caso de los servicios por la reforma a las empresas públicas y renovadas legislaciones sectoriales, que abrieron nuevos espacios a inversionistas extranjeros (Kaluche, 2014).

La promulgación de la Ley 57 del año 2007 estableció todo un sistema de incentivos para la inversión en generación de electricidad por medios renovables y que ha tenido como resultado la instalación y puesta en funcionamiento de parques de generación de energía solar y eólica, a la vez que se encuentran en fase de estudio diversos proyectos de producción de biocombustibles.

El marco jurídico de la inversión extranjera en la República Dominicana experimentó un cambio sustancial, con la promulgación de la Ley 16-95 sobre Inversión Extranjera, del 20 de noviembre de 1995, y su Reglamento de Aplicación N° 214-04 del 11 de marzo del 2004 contenido en el Decreto Presidencial 380-96, luego modificado por Decreto Presidencial 163-97. La incorporación de esta nueva legislación, ha permitido a la República disponer de un marco legal que ofrece mayores ventajas y seguridad al inversionista extranjero (CEI-RD, 2014).

Un elemento fundamental, de esta Ley N° 16-95, es el reconocimiento, por parte del Estado dominicano, de que la inversión ex-

trajera y la transferencia de tecnología contribuyen al crecimiento económico y al desarrollo social del país, puesto que inciden en la creación de fuentes de empleo y la generación de divisas en monedas libremente convertibles. Tanto los inversionistas nacionales como los extranjeros deben ostentar derechos y deberes similares, lo cual implica que, al amparo de las leyes dominicanas, las inversiones extranjeras son sometidas a un tratamiento neutral o equivalente, en comparación con las inversiones domésticas.

En el Artículo 1 de esta ley se define la IED como: “Los aportes provenientes del exterior, propiedad de personas físicas o morales extranjeras o de personas físicas nacionales residentes en el exterior; el capital de una empresa que opera en el territorio nacional”.

El proceso de registro de las inversiones se especifica en el Artículo 4, que especifica que todo inversionista o empresa extranjera, tan pronto como haya realizado su inversión, deberá registrarla ante el Centro de Exportación e Inversión de la República Dominicana.

La Ley 16-95 también especifica en su Artículo 5 una serie de renglones en los que no se permite la inversión extranjera, como son las disposiciones y desechos de basuras tóxicas, peligrosas o radioactivas no producidas en el país; actividades que afecten la salud pública y el equilibrio del medio-ambiente del país, según las normas que rijan en tal sentido; producción de materiales y equipos directamente vinculados a la defensa y seguridad nacionales, salvo autorización expresa del Poder Ejecutivo.

El logro más importante aportado por la Ley No 16-95 consiste en la apertura de sectores de actividad económica que anteriormente eran defendidos o restringidos para el registro de inversiones extranjeras. En consecuencia, el registro de inversiones extranjeras realizadas en las empresas de servicios públicos y privados, en las minas, y en otros dominios tales como la banca, el seguro privado, medios de comunicación, agricultura y transporte, entre otros, están permitidos a los inversionistas extranjeros.

Por otro lado, es importante destacar la existencia de otras leyes especiales y fiscales que consagran incentivos específicos destinados a la inversión extranjera, favoreciendo determinados tipos de inversión, con lo cual han contribuido en la capacidad de atracción de capitales externos del país. Dentro de estas leyes podemos señalar algunas de las más importantes:

1. La Ley 8-90 y el Reglamento de aplicación N°366-97 del 1997 benefician con un régimen especial de controles aduaneros e incentivos fiscales de hasta un 100%.

2. Ley 28-01, que crea una Zona Especial de Desarrollo Fronterizo, estará beneficiada de la exoneración de todos los impuestos durante 20 años.
3. El turismo es incentivado por la Ley 158-01, sobre “El Fomento al Desarrollo Turístico”. Otorga exenciones impositivas por un período de 10 años.
4. La Ley 150-97, que establece tasa cero a los insumos, equipos y maquinarias para la producción.
5. La Ley 183-02 sobre el Código Monetario y Financiero. Esta ley abre el sector de los servicios financieros a los inversionistas extranjeros.
6. Ley 153-98 beneficia a la industria de las telecomunicaciones.
7. La Ley 126-02 sobre Comercio Electrónico, Documentos y Firmas Digitales.
8. La Ley 20-00 sobre Propiedad Industrial, la cual surge para proteger las invenciones, el Derecho de Autor, las Marcas de Fabricas entre otros.
9. La Ley 3-02 sobre Registro Mercantil.
10. La Ley 1-02 sobre Prácticas Desleales del Comercio y Medidas de Salvaguarda.
11. La Ley 19-00 sobre Mercado de Valores.
12. La Ley 64-00 sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Las personas físicas o morales que realicen inversiones en el país tendrán derecho a remesar al exterior, en monedas libremente convertibles, sin necesidad de autorización previa, el monto total del capital invertido y los dividendos declarados durante cada ejercicio fiscal, hasta el monto total de los beneficios netos corrientes del período, previo pago del impuesto sobre la renta, incluyendo las ganancias de capital realizadas y registradas en los libros de la empresa de acuerdo con los principios de contabilidad generalmente aceptados.

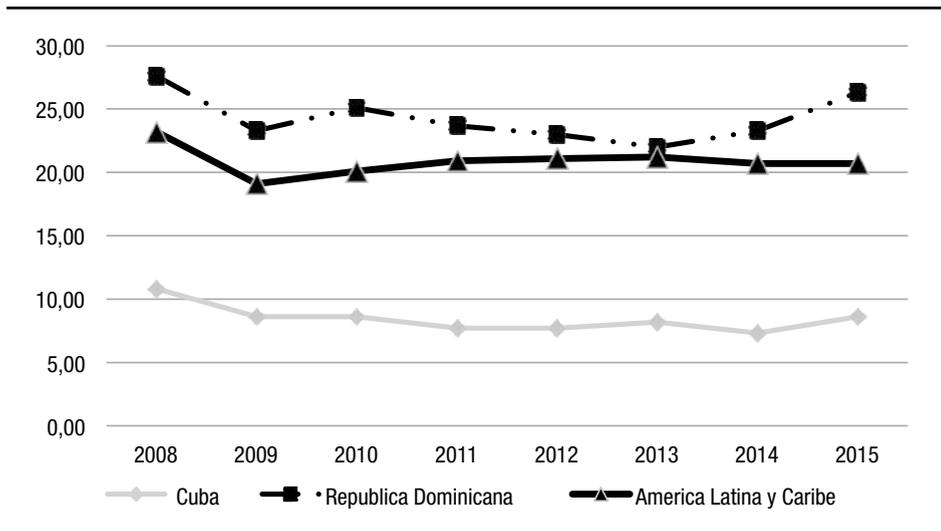
En general en la República Dominicana, se ha producido un incremento sustancial de la llegada de capitales externos, y las autoridades del país, están incentivando los negocios, como una vía de ingresos importantes para el desarrollo dominicano.

LA INVERSIÓN EXTRANJERA EN CUBA

El gobierno cubano en una reflexión basada en la necesidad de utilizar de forma creciente la variable inversión extranjera en Cuba, vigen-

te y aplicada en Cuba a partir de los años noventa del pasado siglo, comienza a partir del 2013 su relanzamiento para acelerar los ritmos de crecimiento de la economía, elemento relacionado con el reducido porcentaje que el estado ha estado invirtiendo en la economía. Los factores claves de ese despegue son la promulgación del Decreto-Ley 313 que permite el desarrollo de una Zona Especial de Desarrollo (ZED) y la nueva Ley 118 de Inversiones Extranjeras. Esto se realizó en un entorno en el cual se desconocía el potencial de los inversores de Estados Unidos presente como alternativa más real a partir del restablecimiento de relaciones diplomáticas.

Figura 7
Formación Bruta de Capital Fijo con respecto al PIB en América Latina y el Caribe,
Cuba y República Dominicana (en %)



Fuente: CEPAL, 2016. La inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe. ONEI, Anuario Estadístico de Cuba. Cuentas Nacionales.

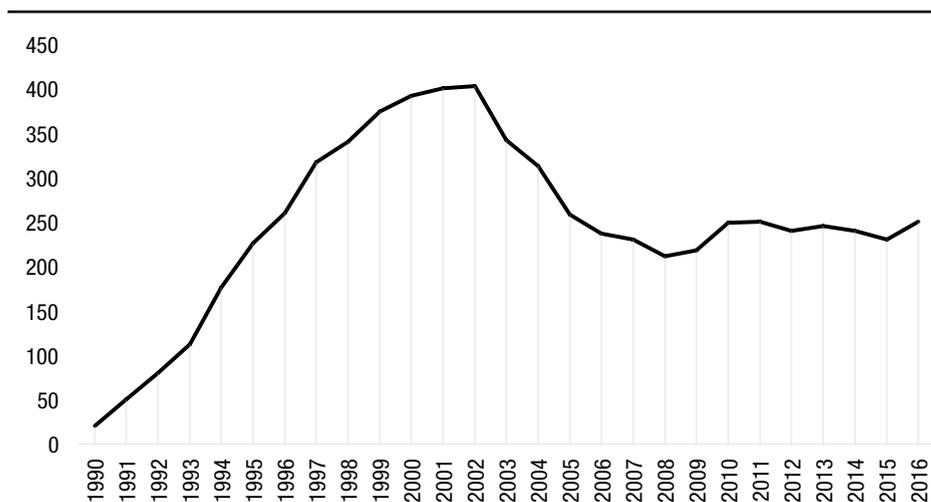
Sucede que el estado cubano dedica una proporción muy baja de su economía a la inversión, es decir su indicador de Formación Bruta de Capital es muy bajo con respecto a República Dominicana y bajo con el promedio de la región.

En la actualidad funcionan en Cuba unas 250 empresas en asociación con el estado cubano, tanto en empresas mixtas como en contratos de administración hoteleras, entre otras variantes, y existiendo negocios en diferentes ramas de la economía, como la minería, entre ellas el petróleo, níquel, bebidas, tabacos, alimentación,

entre otras. Pero la participación de los montos de inversión de los capitales extranjeros con respecto a la economía cubana han sido extremadamente bajos, incluso estando por debajo del 0.5 % con respecto al PIB cubano.

Figura 8

Número de Asociaciones Económicas Internacionales en Cuba. Años 1990- 2016 (número de negocios)



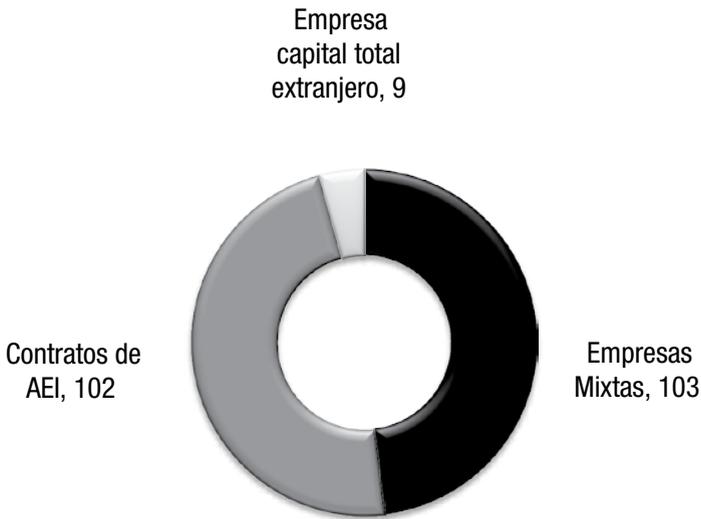
Fuente: Diversas fuentes, especialmente, los informes anuales del Ministerio del Comercio Exterior e Inversión, y otras publicaciones del autor.

De acuerdo al tipo de negocio, se encuentra que una gran parte de los mismos son negocios mixtos entre el estado y las compañías extranjeras, y los contratos de asociación económica internacional.

Por tipos de sectores
(cantidad de negocios en 2015)

| | |
|--------------------------------|-----|
| Ministerio de Energía y Minas: | 25 |
| Turismo: | 101 |
| Industria: | 19 |
| Grupo empresarial de las FAR: | 15 |
| Industria Alimenticia: | 10 |
| Transporte: | 10 |
| Construcción: | 9 |
| Agricultura: | 4 |
| Comunicaciones: | 4 |
| Azúcar: | 5 |
| Otros: | 12 |

Figura 9
Negocios con inversión extranjera en el 2015. Modalidades (cantidad de negocios)



Fuente: Cuba. Portfolio of Opportunities for Foreign Investment, 2016/2017. MINCEX. 2016.

Los principales resultados de las 214 empresas con modalidades de inversión extranjera en el 2015 son las siguientes: las ventas totales de este tipo de empresa ascienden a CUC 4.500 millones, con unas exportaciones superiores a los CUC 2.300 millones.

A comienzos de noviembre del 2016 el número de empresas extranjeras ascendían a más de 250 empresas en el país, y en la Zona Económica Especial de Mariel, ya se contaba con 19 usuarios, de ellas diez de capital 100% extranjero, cuatro empresas mixtas, cuatro empresas cubanas y un contrato de asociación económica internacional. Son estas, por origen, las siguientes:

- Empresas belgas (2): (CMA CGM) logística, transporte, mantenimiento y reparación de vehículos, y la otra de fabricación de paneles eléctricos y sensores de temperatura
- Empresas mexicanas (2): Richmeat de Cuba S.A., procesadora de cárnicos, y Devox Caribe S.A., de pinturas y anticorrosivos
- Empresas españolas (2): ProFood Service S.A., de jugos y dispensadores de bebidas y Teconsa de estructuras metálicas

- Empresas brasileñas (2): Brascuba de producción cigarrillos y COI de infraestructura
- Empresas holandesas (2): Unilever para productos de aseo y Womy Equipment Rental de alquiler de equipos
- Una empresa de Corea del Sur: Arco 33, de jeringuillas desechables y otros
- Una empresa de Francia: Bouygues Construction de construcción
- Una empresa de Viet Nam: Thai Binh Corp de almohadillas y pañales desechables
- Una empresa de Singapur asociada a un contrato internacional de administración de la terminal de contenedores

Cuba ha elaborado recientemente tres Carteras de Oportunidades de Negocios para capitales externos en 2014, 2015 y 2016 respectivamente. La más reciente incluye 395 negocios a desarrollar con valores de 9.500 millones de dólares. De ellos 24 en la ZEDM y 371 en el resto del país.

Por la Ley 118 se han aprobado 54 negocios, con un valor que asciende a CUP 1.300 millones, aunque el ritmo de las aprobaciones es muy lento y bastante agotador para los empresarios.

¿CUÁL ES EL ATRACTIVO DE INVERTIR EN CUBA?

- Existe una Cartera de Negocios sectoriales vigentes que se actualiza anualmente.
- Hay leyes y resoluciones que ofrecen seguridad y transparencia.
- Estabilidad política, social y jurídica.
- Ubicación geográfica en el centro de un mercado en expansión.
- Clima de seguridad para el personal extranjero y población en general.
- Altos indicadores en materia de educación, seguridad social y salud de la población.
- Mano de obra altamente escolarizada.
- Tiene firmados acuerdos internacionales con ALADI, CARICOM, ALBA, MERCOSUR, UE y la OMC.
- Las recientes relaciones diplomáticas entre Cuba y los Estados Unidos, disminuyen el factor de riesgo país.

Un cambio favorable en el entorno institucional ha sido la promoción de la Zona Especial de Desarrollo Mariel (ZDEM). El 23 de septiembre la Gaceta Oficial de la República de Cuba en su edición Extraordinaria N° 26 publicó el Decreto-Ley N° 313 “De la Zona Especial de Desarrollo Mariel”, del Consejo de Estado; su Reglamento, el Decreto N° 316 del Comité Ejecutivo del Consejo de Ministros; y las disposiciones jurídicas complementarias emitidas por los ministros de Finanzas y Precios; Trabajo y Seguridad Social; Ciencia Tecnología y Medio Ambiente; y del Interior; así como el Ministro-Presidente del Banco Central de Cuba y el Jefe de la Aduana General de la República.

En el decreto se definen los objetivos de la ZEDM siendo los principales, la generación de exportaciones y sustitución de importaciones; la transferencia de tecnología de avanzada y *know-how* y de habilidades referidas a la gerencia de negocios; acceso a recursos externos a través de la inversión extranjera; generación de empleos, desarrollo de infraestructuras para contribuir al progreso económico; creación de un sistema logístico que permita altos niveles de eficiencia en los procesos de importación, exportación y distribución.

Como parte integrante de esa ZED se inauguró una moderna terminal de contenedores en el puerto de Mariel, que involucró lo que probablemente sea hoy uno de los mayores proyectos inversionistas de Cuba. Este sin duda se enmarca en un contexto más amplio de reconfiguración internacional, ya que lo que puede estar en juego tiene un alcance mucho mayor: la eventual participación de Cuba en ese proceso formaría parte de una dinámica central de la acumulación de capital, un detalle muy importante que debe ser tenido en cuenta en el futuro de Cuba.

Eso es evidente por la posición geográfica que ocupa esa zona hoy y la que puede ocupar cuando se concluya la ampliación del Canal de Panamá, que dará paso a la nueva generación de buques portacontenedores de la serie Ultra Postpanamax.

Hasta ahora se ha trabajado en la promoción y captación de inversiones, la creación de infraestructura y el desarrollo de la ventanilla única. “Como parte del plan para saber dónde irán los principales *clusters* o áreas de empresas afines por su actividad (*cluster*-industria), o por su origen (*cluster*-país), definimos un sector cercano al puerto -el ‘A’, que es el primero que comenzamos a desarrollar. Ese planeamiento permite definir hacia dónde crecer y qué dificultades deberemos enfrentar”. (*Bohemia*, 2015).

La política para la inversión extranjera fue aprobada por el Consejo de Ministros el 19 de octubre del 2013, y como resultado de la misma posteriormente en marzo del 2014 se aprobó la Ley 118.

Este nuevo marco legal esta compuesto por la Ley 118/2014 de Inversión Extranjera, el Decreto N°325/2014 del Consejo de Ministros que reglamenta la Ley de Inversión Extranjera, las Resoluciones N° 128/2014 y 129/2014 del Ministerio del Comercio Exterior y la Inversión Extranjera, la Resolución N° 16/2014 del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y las Resoluciones N° 46/2014 y 47/2014 del Banco Central de Cuba.

La Ley 118 establece en forma general las garantías, los sectores destinatarios, las modalidades, el régimen de autorización, las normas relativas a la protección del medio ambiente y el uso de los recursos naturales, la solución de conflictos y los regímenes especiales (bancario, de exportación e importación, laboral, tributario y de reservas y seguros) sin ahondar en detalles mínimos que aparecen en el reglamento. En la nueva ley, al igual que en la anterior Ley 77, se mantiene el principio de que el gobierno autoriza caso a caso los negocios con la inversión extranjera, pero se modifica el régimen de aprobación redefiniendo tres niveles de aprobación. Se mantiene la aplicación de la contribución a la seguridad social (14%). El impuesto sobre utilidades será cero durante los primeros ocho años y excepcionalmente por un periodo superior. Sobre las utilidades reinvertidas será cero. Se mantiene la exoneración del pago del impuesto sobre ingresos personales a los socios extranjeros en empresas mixtas o partes extranjeras en contratos de asociación económica internacional.

Las principales garantías a los inversionistas que se ofrecen en el cuerpo legislativo radican es que las inversiones que se realicen gozarán de plena protección y seguridad y no pueden ser expropiados, salvo por motivos de utilidad pública o interés social, en concordancia con la Constitución, los tratados internacionales suscritos por Cuba y la legislación vigente. El Estado garantiza la libre transferencia al exterior en moneda libremente convertible, sin pago de tributos u otro gravamen, de los dividendos o beneficios que obtenga el inversionista extranjero.

Las nuevas medidas en el Congreso de Estados Unidos para favorecer el comercio, la inversión y la llegada de turistas a Cuba, ofrecen una oportunidad de negocios con la isla que no escapa a la consideración de importantes empresas ciudadanos estadounidenses que ya se han pronunciado al respecto. Para Cuba, los vínculos económicos con los Estados Unidos presentan un potencial de negocios y un desafío de significativa importancia en una serie de esferas que tributan a la estrategia de desarrollo del país.

La reactivación de relaciones comerciales y financieras entre Cuba y Estados Unidos muestra escenarios a corto y largo plazos en

los que se pueden apreciar diferentes alternativas, aunque siempre corresponderá a los estadounidenses una mayor incidencia, tomando en cuenta sus propias restricciones. En este contexto, son numerosas las iniciativas presentadas al Congreso de Estados Unidos que de prosperar algunas de ellas, servirían de un alivio a los intereses económicos de ambas partes.

Se han presentado propuestas en el área de turismo, para permitir que los ciudadanos estadounidenses puedan venir a Cuba sin restricciones, aunque recientemente se permiten a los familiares de los que clasifican en las doce categorías autorizadas, que lo puedan acompañar en su viaje a Cuba. En el área de la ampliación de las exportaciones agrícolas a Cuba de agricultores de los Estados Unidos hay un grupo de iniciativas presentadas al Congreso, que de prosperar significarían un volumen de ventas a Cuba importantes.

Sin embargo la mayor incertidumbre proviene de la nueva administración de Donald Trump, que ha planteado revertir algunas de las medidas tomadas hasta el momento por el ejecutivo de la administración Obama.

¿QUÉ SERÍA LO CONVENIENTE PARA CUBA EN ESTOS MOMENTOS?

- Acelerar el ritmo de las aprobaciones de los negocios con capital extranjero que se presenten.
- Mejorar el clima de negocios vigentes. El entorno que rodea a los inversionistas, tienen que estar a tono con los nuevos tiempos. Las tasas de crecimiento económico bajas o negativas, desestimula la llegada de capitales externos.
- Buscar empresas transnacionales de la construcción que ofrezcan calidad constructiva, y con buenos precios.
- Considerar nuevas formas de IED, como las BOT (Construcción, Operación y Transferencia) y la utilización de franquicias.
- Valorar las Inversiones en Cartera. Estudiar la emisión de títulos de valor de renta fija (bonos) y de renta variable (acciones). Estos pudieran vincularse con los procesos de renegociación y condonación de deudas ya efectuados recientemente.
- Flexibilizar la contratación centralizada de fuerza de trabajo, pero a la vez utilizar activamente la política salarial y fiscal.
- Utilizar más ágilmente lo que plantea la legislación vigente, en cuanto a acuerdos de IED con formas de producción no estatal, especialmente con las cooperativas urbanas.

Un somero análisis comparativo entre las políticas aplicadas entre Cuba y República Dominicana, los dos países caribeños mayores, en cuanto a tamaño nos lleva a los siguientes resultados:

Tabla 1
Indicadores de resumen

| Políticas aplicadas en la atracción de IED | República Dominicana | Cuba |
|--|---|---|
| <i>Uso de mecanismos de estimulación fiscal</i> (amplio, prudente, restrictivo) | <i>Amplio</i> Leyes especiales y fiscales con incentivos específicos destinados a la IED favoreciendo determinados tipos de inversión. Régimen especial de incentivos fiscales hasta un 100%. | <i>Amplio</i> Elevadas reducciones de impuestos en la zona especial de desarrollo Mariel y bajo la Ley 118 de la IED. |
| <i>Uso de mecanismos de estimulación financiera.</i> (amplio, prudente, restrictivo) | <i>Amplio</i> La Ley 183-02 sobre el Código Monetario y Financiero, propone estabilidad de precios, condiciones de liquidez, solvencia y gestión de las entidades de intermediación financiera | <i>Restrictivo</i> |
| <i>Política de promoción de IED</i> (muy activa, activa, poco activa y restrictiva) | <i>Muy activa</i> Alto reconocimiento, del estado de que la IED y la transferencia de tecnología contribuyen al crecimiento económico y al desarrollo. | <i>Activa</i> Participa en la promoción vía encuentros bilaterales y ferias en el país. |
| <i>Garantías a IED</i> (amplias, puntuales, restringidas, no existen) | <i>Amplias</i> | <i>Amplias</i> Acuerdos de promoción y protección recíprocas a las inversiones. |
| <i>Política laboral en la IED</i> (desregulada, baja regulación, alta/muy alta regulación) | <i>Desregulada</i> | <i>Muy alta regulación</i> Presencia de una entidad empleadora nacional |
| <i>Contrapartida sindical en la política laboral</i> (fuerte, mediana, débil, no existe sindicato) | <i>Débil</i> | <i>Fuerte</i> |
| <i>Comparación del trato empresa nacional/IED</i> (similar, preferencial, restrictivo) | <i>Similar</i> ofrece trato nacional al inversionista extranjero, libre repatriación de capitales y la transferencia de tecnología considerada como inversión | <i>Preferencial para la IED</i> El estado le ofrece a las empresas extranjeras mayores facilidades para actuar, es menos regulada que la empresa nacional. |
| <i>Valoración general del impacto de la IED</i> (positivo, matizado, negativo) | <i>Positivo</i> | <i>Matizado</i> A pesar de la nueva legislación, aún hay pocos negocios aprobados, es decir el ritmo es bajo y los montos bajos. |

En indicadores como los mecanismos de estimulación financiera y fiscal, los dos países intentan brindar facilidades financieras para que los capitales estén interesados en invertir. Lo mismo sucede con las políticas de promoción y búsqueda de esa inversión, con pequeñas diferencias. Al comparar la parte laboral, tanto en la existencia de sindicatos como la contratación de la fuerza laboral, Cuba presenta menos incentivos para invertir, especialmente por la existencia de la agencia empleadora que existe entre el empresario extranjero y los trabajadores que no pueden ser contratados directamente, al igual que en cuanto al salario a percibir que es altamente regulado por el Estado cubano.

CONCLUSIONES

No existe una legislación única en estos dos países. La legislación en vigor se modifica regularmente de acuerdo a la coyuntura existente.

En todos los casos, sin embargo, se ha constatado que ha sido importante el papel del Estado como regulador de la IED.

En el análisis de la legislación extranjera sobre la IED, se apreciaron un conjunto de aspectos que pueden resultar de mucha utilidad para Cuba, especialmente lo referido a las diferentes formas de inversión extranjera y las políticas de promoción de la IED.

Una reflexión general a tener en cuenta para Cuba, es que a pesar de las medidas y leyes puestas en vigor recientemente, el ritmo de aprobación de los negocios marcha a ritmos no deseados, pero hemos visto que en la región también hay economías que intentan hacer atractivo la llegada de los capitales externos, por lo que Cuba intenta atraer IED pero otros países también; Cuba tiene buenos indicadores sociales, pero otros países también; Cuba tiene incentivos fiscales, pero otros países también lo otorgan; la salud económica de un país, es necesaria para atraer la atención de los inversionistas extranjeros, y las economías analizadas presentan tasas de crecimiento del producto superiores a Cuba, y presentan otros indicadores macroeconómicos con mejores resultados.

El tiempo no es infinito, por lo que para la economía cubana es un reto recortar los tiempos no aprovechados, más aun con el intento de llegada masiva de capitales de Estados Unidos.

BIBLIOGRAFÍA

Bohemia 2015 Entrevista a Ana Teresa Igarza, Directora general de la Oficina que administra la ZED, adscrita al Consejo de Ministros, septiembre.

CEI-RD. 2014 "Clima de Inversión". Disponible en <<http://www.cei-rd.gov.do/>> acceso en noviembre de 2016

- CentralAmericaData 2015 “Inversión extranjera directa en Panamá”. Disponible en <[http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40326/86/S1600799_es.pdf](http://www.centralamericadata.com/es/search?q1=content_es_le:%22inversi%C3%B3n+extranjera+directa%22&q2=mattersInCountry_es_le:%22Panam%C3%A1%22.> acceso en noviembre de 2016.</p>
<p>Centro de Promoción del Comercio Exterior y la Inversión Extranjera de Cuba (CEPEC) 2014 <i>Cuba: Cartera de oportunidades de inversión extranjera</i> (La Habana: CEPEC).</p>
<p>Comisión Económica para América Latina (CEPAL) 2016a <i>La inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe</i> (CEPAL: Santiago de Chile).</p>
<p>— 2016b “Estudio Económico de América Latina y el Caribe 2016: La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y los desafíos del financiamiento para el desarrollo”. Disponible en: <a href=) acceso en noviembre de 2016
- Cubadebate 2014 “Régimen de contratación en Zona Especial de Mariel beneficia a trabajadores”, 14 de abril. Disponible en: <http://www.cubadebate.cu/noticias/2014/04/14/regimen-de-contratacion-en-mariel-beneficia-a-trabajadores/#.WJ0dNVPhDIU> acceso en noviembre de 2016
- Gaceta Oficial de la República de Cuba 2014 *Ley Número 118. Ley de la Inversión Extranjera*. Edición Extraordinaria N° 20, La Habana, 16 de abril.
- Kaluche, E. D. M. 2014 “República Dominicana Recibe 53% de la Inversión Extranjera en el Caribe.” Disponible en: <http://www.dmklawyers.com/ES/publicaciones/241-republica-dominicana-recibe-53-por-ciento-de-la-inversion-extranjera-en-el-caribe.html>. acceso en noviembre de 2016
- Llobet, G. 2014 “Inversión Extranjera Directa en Costa Rica” (San José de Costa Rica: CINDE).
- Mold, Andrew 2014 “Una propuesta para gravar con impuestos unitarios las ganancias de las empresas transnacionales” en *Revista de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe* Núm. 82, abril 2014. p. 39.
- Monreal, P. 2016 “Incentivos a la inversión extranjera: ¿necesidad o despilfarro?” noviembre 10 en *Cuba Posible*. En <https://cubaposible.com/incentivos-a-la-inversion-extranjera-en-cuba-necesidad-o-despilfarro/> acceso en noviembre de 2016
- Morán, S. M. 2012 *Oportunidades de inversión en Panamá* (Panamá: Oficina Económica y Comercial de la Embajada de España en Panamá).

- Ministerio del Comercio Exterior y la Inversión Extranjera (MINCEX) de Cuba 2016 *Portfolio of Opportunities for Foreign Investment, 2016/2017*, noviembre.
- Pérez, O.; Pons, S. y Pavel V. 2012 *La Inversión extranjera y de la Unión Europea en Cuba* (La Habana: UE-CEEC).
- ProCuba 2016 “Cuba: Cartera de oportunidades de inversión extranjera”
- ProMéxico 2014 “Cambios de la inversión extranjera directa en México. Disponible en <<http://www.promexico.gob.mx/inversion-extranjera/>> acceso en noviembre de 2016
- Realty, A. 2013 “Invertir en Panamá” . Disponible en <<http://www.arango.com.pa/es/invertir-en-panama/>> acceso en noviembre de 2016
- Rodríguez, J. L. 2014 “Cuba: una revaloración indispensable de la inversión extranjera directa (I)” en *Revista Cuba Contemporánea*.
- Spadoni, P. 2015 *El Descongelamiento de las Relaciones entre EEUU y Cuba: Impacto Potencial en la Economía Cubana* (Augusta: Georgia Regents University).
- United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD) 2013 *World Investment Report, Overview, 2013* (UNCTAD: Ginebra y New York).

Julio A. Díaz Vázquez*

LAS RELACIONES ECONÓMICAS DE CHINA CON LOS PAÍSES DEL CARIBE

INTRODUCCIÓN

El primer decenio del siglo XXI marcó un explosivo desarrollo de los vínculos sino-latinoamericanos. El área caribeña, en cualquiera de sus acepciones, no quedó fuera de esta presencia. Sin dudas, América Latina-Caribe, es interesante para la República Popular China (RPCh), por sus reservas energéticas, capacidad para absorber exportaciones y por la posibilidad de establecer alianzas diplomáticas que apoyen la reunificación de las dos partes de China: Taiwán y el Continente, así como hacer causa común con los intereses globales del país. En este contexto, puede esperarse un mayor volumen en el intercambio de mercancías, inversiones para explotar recursos naturales, e infraestructura que apoyen las exportaciones de materias primas a China, la

* Doctor en Ciencias Económicas, Instituto de América Latina, de la Academia de Ciencias de la URSS (1983). Profesor Consultante en el Centro de Investigaciones de Economía Internacional (CIEI) de la Universidad de La Habana. Licenciado en Economía, en la Universidad de La Habana (1969). Profesor Titular (1984). Autor de más de veinte libros, monografías y folletos. En revistas nacionales e internacionales (español, ruso, inglés) ha divulgado más de cien artículos, reseñas, y estudios sobre la economía socialista, cubana y china. Ha participado en más de cuarenta conferencias, simposios, congresos y eventos académicos nacionales e internacionales.

búsqueda de acuerdos comerciales y un mayor acercamiento diplomático, cultural y científico.

Así, en los años de 1970-1979 el clima de normalización que experimentaron los vínculos China-Caribe, tuvo su contrapartida en el terreno político y en el económico. Al país asiático viajaron diferentes altos dirigentes, incluidos los Primeros Ministros de Trinidad y Tobago, Guyana, entre otros. Asimismo, en los espacios de tiempo transcurridos desde 1980 presidieron delegaciones a China, diferentes altos dignatarios caribeños. Entre ellos, Guyana (3), Nicaragua (2), Jamaica (3), Dominica, Surinam (3). En tanto, el país asiático fue visitado por los Primeros Ministros de Antigua y Barbuda (2), Trinidad-Tobago, Barbados (2), Bahamas, Jamaica, Santa Lucía y el Gobernador de Bahamas.

Por otra parte, parece oportuno comenzar por acotar el concepto de Caribe. Por lo general, puede hablarse de una interpretación amplia: el Gran Caribe. Incluye a los territorios situados en el espacio bañado por el Mar Caribe –debe el nombre a una aguerriada tribu que habitaba en la zona a la llegada de los europeos-, divididos en Antillas Mayores: Cuba, Haití, República Dominicana, Jamaica y Puerto Rico; y las Antillas Menores: que abarca todo el conjunto de pequeñas islas situadas en un arco separado en oriental y occidental. A esta totalidad se agregan los países centroamericanos: Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, El Salvador y Costa Rica. Además, se extiende el área a Guyana, Surinam, Belice, y la Guayana Francesa e incluye, los países continentales México, Colombia y Venezuela.

Otra noción de Caribe es la adoptada en este estudio. Puede circunscribirse a los países centroamericanos antes citados y las 33 islas inmersas en las aguas del Mar Caribe, de los cuales 19 son independientes y 14 corresponden a departamentos o áreas que dependen de los Estados Unidos (2), Gran Bretaña (5), Francia (3), Holanda (3) y Francia-Holanda (1). En esta suma sobresalen dos grandes grupos; las ínsulas que integran la Organización Económica del Caribe Oriental (9) – (OECO) y los 14 Estados independientes, más un territorio dependiente, unidos en la Comunidad del Caribe (CARICOM) formada por doce islotes caribeños más Guyana, Belice y Surinam.

Tabla 1
Membresía en organizaciones regionales y estatuto de independencia de países y territorios insulares del Caribe

| Territorios | CARICOM | OECD | CEPAL | DEPENDIENTE |
|--------------------------|---------|------|-------|-------------|
| Bahamas | Sí | No | Sí | No |
| Barbados | Sí | No | Sí | No |
| Belice | Sí | No | Sí | No |
| Guyana | Sí | No | Sí | No |
| Haití | Sí | No | Sí | No |
| Jamaica | Sí | No | Sí | No |
| Surinam | Sí | No | Sí | No |
| Trinidad y Tobago | Sí | No | Sí | No |
| Antigua y Barbuda | Sí | Sí | Sí | No |
| Dominica | Sí | Sí | Sí | No |
| Granada | Sí | Sí | Sí | No |
| Montserrat | Sí | Sí | No | Reino Unido |
| St. Kitts y Nevis | Sí | Sí | Sí | No |
| San Vicente y Granadinas | Sí | Sí | Sí | No |
| Santa Lucía | Sí | Sí | Sí | No |
| Anguila | No | Sí | No | Reino Unido |
| Islas Vírgenes | No | Sí | No | Reino Unido |
| Cuba | No | No | Sí | No |
| Rep. Dominicana | No | No | Sí | No |
| Aruba | No | No | No | Reino Unido |
| Bermuda | No | No | No | Reino Unido |
| Islas Caimán | No | No | No | Reino Unido |
| Islas Turcos Caicos | No | No | No | Reino Unido |
| Guadalupe | No | No | No | Francia |
| Martinica | No | Sí | No | Francia |
| Guayana Francesa | No | No | No | Francia |

| Territorios | CARICOM | OECD | CEPAL | DEPENDIENTE |
|-------------------|-----------|-----------|-----------|----------------|
| Saint Martin | No | No | No | Francia |
| Sint Maarten | No | No | No | Países Bajos |
| Curazao | No | No | No | Países Bajos |
| Saba | No | No | No | Países Bajos |
| St. Barthelmy | No | No | No | Países Bajos |
| Bonaire | No | No | No | Países Bajos |
| Islas Vírgenes | No | No | No | Estados Unidos |
| Puerto Rico | No | No | No | Estados Unidos |
| <i>Total (33)</i> | <i>15</i> | <i>10</i> | <i>15</i> | <i>18</i> |

Fuente: Datos recopilados por el autor

De los Estados integrados en la Comunidad del Caribe (CARICOM), diez de ellos mantienen vínculos plenipotenciarios con la RPCh. De aquí que, la parte insular caribeña la circunscribimos al CARICOM, como objetivo principal de examen en este material. Así, Jamaica y Guyana oficializan las relaciones con China en 1972, Trinidad y Tobago en 1974, Surinam en 1976, Barbados en 1977, Antigua y Barbuda en 1983, Bahamas y Santa Lucía en 1997, Dominica en el 2004. En el caso de Costa Rica las relaciones datan del 2007. Granada y Nicaragua establecen lazos oficiales en 1985; en 1989 y 1990 fueron suspendidos al entablar los dos países nexos diplomáticos con Taiwán. Belice, reconoció en 1987 a la RPCh y a Taiwán, por lo que aquella suspendió dichos tratos. Granada las restableció en el 2005.

En tanto, de los 22 Estados que hoy han establecidos vínculos diplomáticos con Taiwán; tenemos que de los miembros del CARICOM, reconocen a la isla: Belice, Haití, San Kitts y Nevis, y San Vicente y las Granadinas. Montserrat, es territorio dependiente de Gran Bretaña. Por consiguiente, en el registro de países que mantienen enlaces diplomáticos con Taiwán lo integran: cuatro del CARICOM, cinco Estados centroamericanos y uno suramericano (Paraguay) y la República Dominicana. Así, de las naciones que en el mundo otorgan el estatus a Taiwán de República de China, diez se concentran en América Latina y, de ellos, nueve en el Caribe Insular y Centro América. Esta especial situación, puede afirmarse que, por largo tiempo, ha marcado el derrotero en los lazos caribeños de la RPCh.

En lo concerniente a Cuba, por sus especiales contactos político-económico-sociales con la RPCh, y ser dentro del área insular del Caribe, la que mantiene vínculos más intensos con el país asiático, entendemos que debe ser tratada en un capítulo independiente.

PARTE I

De otra parte, parece conveniente, hacer una breve referencia al entramado alrededor de Formosa, así como a la raíz del diferendo RPCh-Taiwán (Formosa). En este caso, no parece descabellado afirmar que constituye una secuela indirecta de la II Guerra Mundial; y en mayor medida, los prolegómenos de la “Guerra Fría”. La isla no forma parte del concierto de naciones reconocido por sistema de la Organización de Naciones Unidas (ONU), tampoco es una colonia pero mantiene relaciones diplomáticas con 22 Estados de Europa, África, Oceanía, y América Latina. Sin duda, incidentes históricos dejaron a la Isla “entrampada” en el fragor de intereses geopolíticos mundiales. Además, formó parte relevante de lo que la literatura especializada clasificó como *Nuevos Estados Industrializados en la 8va. década del siglo XX*.

Mientras, los datos conocidos confirman que bajo la “dinastía Yuan” (1206-1368) en los siglos XIII-XIV arribaron a “Tai-Uán” colonos chinos procedentes de Fukien (Fujian); al progresar en sus asentamientos rechazaron hacia las montañas a los aborígenes “igorotes” y “hakka”. En el siglo XII los japoneses llegaron al oriente de la Isla; hacía el siglo XV, consideraron esa parte posesión suya. En tanto, en 1590 los portugueses, en sus correrías por los Mares del Sur de China arribaron a la Isla y la nombraron “Tierra Hermosa” que degeneró en “Formosa”; al unirse los reinos de España-Portugal los españoles integran la porción portuguesa a la unificada corona. En 1621 los holandeses fundan factorías en la Isla Pescadores y expulsan a los ibéricos del noroeste de la Isla.

En 1662 el “caudillo” (pirata) chino Kosinga, expulsó a los holandeses e instauró un breve reinado sobre todo el territorio (1662-1682). En ese último año, el Emperador Zheng Gong, de la dinastía Ming, conquista la Isla y la incorpora al Imperio al subordinarla a la provincia de Fukien. La guerra franco-británica contra China de 1857-1860 concluyó con el Tratado de Tiensin e imposición de la apertura de los puertos de la costa oriental de la Isla a los extranjeros; mientras, el conflicto franco-chino de 1884-1885 da lugar al bloqueo parcial de Formosa y ocupación por Francia de algunas de las Islas Pescadores.

En tanto, en 1894, en una guerra relámpago, Japón derrota a China. Ocupa Corea, y por intermedio del Tratado de Shimonoseki, en 1895, obtiene la cesión de Formosa, el archipiélago de las Pescadores y la península de Liaotung, en Manchuria. En el curso de la II Guerra

Mundial procede a convertir a Taiwán en parte del “Imperio del Sol Naciente”; los recursos y la economía isleños fueron puestos en función de los intereses imperiales japoneses. A la vez, China tomó parte en la Segunda Conflagración Mundial del siglo XX al integrar la coalición aliada formada por los Estados Unidos, Gran Bretaña y la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS).

De otra parte, en la Declaración del Cairo de 1943, suscrita por China, Estados Unidos y Gran Bretaña, fue pactado que Japón debía devolver las islas del Pacífico tomadas después de la Primera Guerra Mundial, así como restituir a China los territorios de Manchuria, Taiwán y las islas Penghu o Pescadores. Los Acuerdos de Potsdam (26/7/1945) firmados por Estados Unidos, la URSS, Gran Bretaña y Francia ratificaron lo acordado en el Cairo, aunque China no tomó parte en la Conferencia celebrada en Alemania. De esta forma, en 1945, Taiwán y las islas adyacentes volvieron a la soberanía de República de China. Mientras, en 1947, estando en el poder el gobierno nacionalista del Guongmindang, elevó al rango de provincia a la Isla.

Sin embargo, los acontecimientos acaecidos en el continente, entre 1947-1949, pronto se harían sentir en la Isla, marcando un nuevo destino en su próximo devenir político-económico-social. El avance y paso arrollador que lograron los ejércitos organizados por el Partido Comunista de China (PCCh), bajo la dirección de Mao Zedong, primero en el norte de China, y después en el sur expulsaron al partido nacionalista de Chiang Kai Chek (Jiang Joishi) del poder. Se produjo el traslado del cuartel general y la sede del Gobierno a Taiwán (8/12/1949) y fue proclamada Taipéi “capital provisional” de la República de China. En 1950, los Estados Unidos desplegaron la VII Flota en las aguas territoriales de la Isla: con esta acción se involucraron en el “diferendo China-Taiwán”.

Entre 1949-1990 la Isla mantuvo dos instancias gubernamentales. Una que, tomó para sí la estructura estatal, manifestada en el papel registrado en los organismos internacionales, en particular, en la ONU (1949-1971), a Taiwán para representar a China (RPCh) como nación; unido al boicot para reconocer al gobierno legítimo establecido en el continente por parte de las potencias occidentales, con los Estados Unidos a la cabeza. La otra, correspondió al carácter de provincia que en lo administrativo disfrutaba la Isla. Como dato curioso, la Ley Marcial vigente desde 1949 solo vino a derogarse 28 años después, es decir en 1987.

En Taiwán actúan varios partidos políticos. El Partido Nacionalista Kuomintang (Guongmindang) el de la Joven China, el Nuevo Partido, el Social Demócrata de China, y el Partido Democrático Progresista (PDP), en el poder en la actualidad, y sostenedor de la

tendencia independentista. Además, actúan dos organizaciones que llevan los contactos entre la isla y el continente. La Fundación para los Intercambios del Estrecho (8FIE) de Taiwán, y la Asociación para las Relaciones a través del Estrecho de Taiwán (ARAET) del continente.

Con la llegada al poder del KMT los horizontes diplomáticos de Taiwán, experimentaron cierta mejora plausible durante la tregua que supuso el mandato del Guomindag (2008-2016) y el establecimiento de la “tercera cooperación” entre el KMT y el PCCh en 2005. Hoy, más que nunca, parece mantenerse inalterable la firme decisión de la RPCh al reiterar “no abandonaremos jamás nuestros esfuerzos pacíficos a favor de la reunificación, pero haremos los preparativos para aniquilar todo intento de declaración de independencia por parte de Taiwán”. Es de esperar que la mesura asiática prevalezca sobre lo bélico-militar. En última instancia, llegar al uso de la fuerza no beneficia a las partes directas e indirectas involucradas en la solución de las desavenencias.

PARTE I

Ante todo, la RPCh y América Latina-Caribe, como ya fue señalado, han logrado, desde el inicio del nuevo siglo, una significativa cooperación comercial e inversora que, sin embargo, desde la óptica de la región es necesario no perder de vista el predominio del sector público de China en sus vínculos con la zona. Esto visto tanto en su dimensión política como económica. Cuestión que nos parece esencial para asimilar y sobrellevar la presencia de los problemas estructurales que median las relaciones de las dos partes; lo cual exige que dicho sector público se conozca y se integre en toda su extensión en los análisis que se diseñan en la región.

Así, en China, el Consejo de Estado (Consejo de Ministros), máximo órgano ejecutivo del poder y la administración estatal, junto a la Comisión Nacional de Reforma del Desarrollo (CNRD) forman la cualitativa importancia de la gobernanza central en lo tocante a la formulación, financiación, implementación y evaluación de estrategias, planes de largo plazo y regulación de los instrumentos específicos para lograr los respectivos objetivos. De otro lado, existen tres tipos de empresas estatales: a) las que son en unos 100% financiadas por el sector público y controlan por lo general, sectores específicos de la economía, b) *holding* estatales, o empresas en las que el sector público posee la mayoría de las acciones, c) empresas con acciones que son propiedad del Estado en las que el sector público no tiene un poder decisivo.

A la vez, las empresas estatales se dividen en dos grupos: empresas estatales controladas directamente por el Gobierno Central y empre-

sas estatales regidas por los gobiernos locales y el resto del sector público o en los que estos invirtieron. En esencia, los sectores financieros y bancarios están en extremo monopolizados, mientras que nueve de los 39 sectores industriales están regidos por las empresas estatales.

Por otra parte, la RPCCh ha propiciado, en unos casos, la creación de foros multilaterales, y de otra, participa en algunos lanzados por los países latinoamericanos-caribeños. En 2008, emitió el primer documento sobre las políticas del gobierno para América Latina y el Caribe (*China Policy Paper on Latin American and the Caribbean*). Documento que marcó la primera ocasión que llamó a una cooperación integral entre las dos partes con propuestas concretas en la esfera comercial, inversión, las finanzas, la agricultura, la construcción, la infraestructura, la industria, los recursos naturales y la energía.

Además, en el 2012, lanzó una serie de medidas para impulsar el comercio bilateral y la inversión; en el 2014, promulgó el marco (1+3+6) para la cooperación económica bilateral; y finalmente, en 2015 ambas partes anunciaron el Plan de Desarrollo de China y América Latina. Asimismo, el pasado mes de octubre (2016), se efectuó en Tangshan (Provincia de Hebei) la X Cumbre Empresarial China América Latina-Caribe, así como se dio a conocer el Consejo Chino para la promoción del Comercio Internacional (CCPIT, por sus siglas en inglés). Los países latinoamericanos-caribeños, en enero de 2015, efectuaron el foro Comunidad de Estados Latinoamericanos Caribeños (CELAC)-China, encuentro que abrió un abanico de posibilidades de desarrollo para la región con la apertura del gigante asiático de profundizar la cooperación en varios ámbitos de interés para las dos partes.

Otro paso en la institucionalización de los vínculos político-económicos con la región del Caribe quedó formalizado en 2000 a través de un acuerdo para mantener intercambios políticos entre las cancillerías de China y las naciones del área con las cuales desarrolla relaciones diplomáticas. La primera reunión se efectuó en 2002 en la sede de la ONU, en New York. Igualmente, estatuyó en 2004 el Foro de Cooperación Económica y Comercial China-Caribe (FCECCh-C).

En lo que se consideró la continuación de esta ofensiva, se inscribió el desarrollo del Primer FCECCh-C en Jamaica en 2005 con la asistencia del Vicepresidente de China Zeng Qinghong quien antes había visitado a Trinidad y Tobago. En el evento tomaron parte 110 representantes de firmas chinas y cien empresarios de los países caribeños. El encuentro se centró en la cooperación en el comercio, inversiones, recursos humanos, desarrollo del turismo y el transporte, agricultura, la pesca y las finanzas. Fueron firmados acuerdos que involucraron intercambios por valor de 50 millones de dólares. Se constató que los in-

tercambios comerciales crecieron rápidamente y alcanzaron en 2004 los dos billones de dólares.

En el curso del Foro fueron declarados diez naciones caribeñas nuevos destinos turísticos de los ciudadanos chinos; son 19 los países de América Latina y el Caribe que ostentan esta categoría. Además, Jamaica y Trinidad y Tobago otorgaron a China el estatus de plena economía de mercado.

El segundo FCECCh-C se llevó a cabo en 2007 en Xiamen, en la provincia de Fujian, contó con la presencia de 260 representantes de empresas, delegados de organizaciones inversionistas y entidades oficiales, procedentes de trece países caribeños. Fue constatado el incremento de los vínculos de colaboración en las esferas agrícolas, pesca y la implementación de acuerdos en la esfera turística. Los enviados de Antigua y Barbuda abogaron por elevar los intercambios de experiencias en las áreas del desarrollo tecnológico en la industria turística.

Dato de interés resultó el anuncio de la RPCh de crear un fondo inversor por un monto de USD 530 millones, por un periodo de tres años, con bajos intereses a las firmas nacionales para proyectos inversionistas en la región del Caribe. Los intercambios de mercancías se situaron cercanos a los 5 mil millones de dólares en el 2007. La Huawei Technology Co., Ltd., anunció que, entre el 1999-2006 había instalado y ofrecido servicios en los países caribeños por un valor de cien millones de dólares.

La realización del tercer FCECCh-C tuvo lugar en Puerto España en 2011; centró la atención en el desarrollo de la cooperación, en los sectores de las finanzas, industria, protección del medio ambiente, salud, turismo, comercio, agricultura, pesca y educación. Primó la voluntad entre las partes de elevar los vínculos económicos sobre la base del beneficio mutuo y ganancias compartidas. En los marcos del evento se conoció que China otorgó un crédito colectivo por valor de mil millones de dólares para la ejecución de obras de infraestructura. Fue destacado que en los pasados seis años los intercambios comerciales crecieron a un ritmo del 24%; alcanzaron en el 2010, USD 7 mil 200 millones.

Asimismo, de los miembros del CARICOM, 14 países tuvieron representación en un área de exposición en la Feria Internacional de Shanghái, además del Banco de Desarrollo del Caribe (BDC). Sin embargo, en las relaciones sino-caribeñas la evolución y alcance de tales nexos están matizados por el peso demográfico, la extensión territorial, así como los niveles de desarrollo económico.

Otro medio por el cual China ha afianzado las relaciones sino-caribeñas se dio en 1998 cuando el Banco Central de China (BCCCh), ingresó como socio formal en el Banco de Desarrollo del Caribe (BDC);

aportó un fondo de diez millones de dólares. Sin embargo, en lo que se refiere a la extensión y profundidad de los vínculos bilaterales entre China y el Caribe, estas no se pueden comparar con existentes con América del Sur. Aquí influyen factores como los recursos de una y otra zona, además, el mercado caribeño en su capacidad de importación es limitado. A lo que debemos agregar la influencia perturbadora estadounidense y el facto Taiwán.

Asimismo, las exportaciones del Caribe, en lo general están formadas por compuestos inorgánicos, hierro, acero, y otros metales, combustibles minerales y productos de madera. Mientras, las importaciones de procedencia China incluyen buques de carga, barcos petroleros y muelles flotantes, zapatos, neumáticos, camisetas, productos electrónicos, televisores. Es de señalar que la mayoría de los productos que la CARICOM importa de China no compite con los originados localmente. Aunque, hay rubros donde lo comprado en China podrían desplazar a las nacionales, tales como una gama de alimentos procesados, filetes de tilapia, cemento, ropa, muebles, productos de papel y plásticos. Pero, hay mercaderías donde la región depende de lo traído de China, como el calzado, electrónicos y camisetas.

En lo tocante a las inversiones directas, el Caribe recibió USD 62 mil 100 millones en el 2012. Es preciso acotar que esas inversiones, mayoritariamente, afluyeron a los paraísos fiscales de las Islas Vírgenes Británicas y las Islas Caimán. En general, en el 2012, las inversiones en el área caribeñas, ascendieron a USD 313 millones. Es bueno recordar que en la década de 1990, la RPCh firmó una serie de tratados inversores bilaterales con Cuba, Jamaica, Belice, Barbados, Trinidad y Tobago, Guyana; y con Bahamas en el año 2000. El patrón inversor incluyó recursos naturales, agricultura, infraestructura, etcétera.

Es necesario recalcar que la gran mayoría del fondo inversor chino en el Caribe se concentra en obras de infraestructura, en los marcos de la Ayuda al Desarrollo (AD). En los países del CARICOM se han concentrado en la construcción de estadios, escuelas, hospitales. En especial, los países recibieron ayuda al producirse el reconocimiento diplomático de la RPCh y el cese de esos vínculos con Taiwán. En lo fundamental, el Banco de Exportación-Importación de China (BEICH) y el Banco de Desarrollo de China (BDCh), desempeñan papel central en la financiación de proyectos de infraestructura en la Región.

Por ejemplo, en el 2010, el Banco del Comercio Exterior de China (BCECh) facilitó un crédito de 2.400 millones de dólares para la construcción de un complejo de 3.800 habitaciones (en explotación actualmente) en las Bahamas; cuenta con el casino más grande del Caribe. Mientras, el Banco de China (BCh), y el BCECh, concedieron un crédito de 462 millones de dólares para financiar un complejo turístico

en Punta Perla, en República Dominicana. Igualmente, el BDCh ha elaborado un plan para incentivar a las empresas chinas a invertir en obras de infraestructura turística en el Caribe.

Este recuento, no pasa por alto las preocupaciones generadas por el “desembarco de China en América Latina”, y en particular, en el Caribe, en el caso de la permanencia ilegal en diferentes países, más allá de la vigencia de sus visas de permanencia. No faltan casos, como los de Dominica y de San Cristóbal y Nieves en el que la llegada de emigrantes chinos han copado sectores como el del comercio menorista. Sin embargo, es necesario tener en cuenta que aún la población total de origen chino en la región no es lo suficientemente grande como para crear protestas generalizadas.

Otra situación de muy distinto signo es la ocurrida en Jamaica, con la inversión china en la producción bruta de caña de azúcar y melaza. Si bien ha contribuido al crecimiento de la economía local, solo repercute en la producción primaria con escaso valor agregado. No faltan economistas que señalan que la fabricación de ron, por ejemplo, pudo haber contribuido a la diversificación económica y hacer avanzar a Jamaica en la cadena de valor.

Otro problema presente en las relaciones RPCh y los países del Caribe es el déficit comercial creciente. Se ha señalado que China pudiera ayudar a la región a diversificar sus exportaciones, por ejemplo, incentivando producciones como el café y el ron: mercaderías que gozan de aceptación en el mercado chino. Tampoco debe perderse de vista, el crecimiento de la clase media en el país asiático, los chinos tendrán una participación mayor en los flujos turísticos mundiales, y los países del Caribe tendrán que esforzarse por atraerlos.

PARTE III

Finalmente, la RPCh pone como condición para el establecimiento de relaciones diplomáticas, el reconocimiento de “una sola China”. De aquí, que el diferendo RPCh-Taiwán, como vimos, ha estado muy presente en la presencia caribeña de China. Por otra parte, no puede ignorarse que la presencia e infraestructura recíproca de altos funcionarios políticos es un factor de particular importancia en el sano desarrollo de los vínculos entre las dos partes. Sin ignorar que los cambios políticos en algunos de los países del Caribe han afectado la relaciones de China con países del área. Sin desconocer, igualmente, la actitud de los Estados del Caribe frente a Estados Unidos y Taiwán y los países vecinos ejercerán influencia en los flujos sino-caribeños.

La realidad dice que, las inversiones de las empresas chinas, crecen en el Caribe. Pero se constata que esas corrientes de capital van esencialmente a minas, agricultura e infraestructura, mientras que

son escasas en la industria, turismo, o los servicios. Es importante que haya más conocimiento recíproco en ambos lados de las relaciones. Está claro que solo habrá éxitos económicos si son aceptadas por la sociedad y benefician a la población autóctona.

Por último, con el fin de superar los desafíos, que no son pocos, y promover el desarrollo de los vínculos de la RPCh y los países del Caribe interesados, ambas partes deberán conocerse mejor, así como elaborar políticas y leyes adecuadas para promover la comunicación e intercambios económicos entre las respectivas comunidades, lo cual proporcionará condiciones beneficiosas para la cooperación mutuamente ventajosas.

BIBLIOGRAFÍA

- Cesarin, S. M. y Moneta, C. (Compiladores) 2005 *Chi y América Latina. Nuevos Enfoques sobre Cooperación y Desarrollo. ¿Una Segunda Ruta de la Seda?* Proyecto BID-INTAL.
- Díaz Vázquez, J.A. y Regalado Florido, E. 2007 *China: el Despertar del Dragón* (La Habana: Editorial de Ciencias Sociales).
- Dong, J. 2015 “China y el Caribe: acercamiento, desconfianza y desafíos” en *Revista Nueva Sociedad*, N° 259, septiembre-octubre.
- Dussel, E. 2015 “La omnipresencia del sector público de China y su relación con América Latina y el Caribe” en *Revista Nueva Sociedad*, N° 259, septiembre-octubre..
- Trápaga Delfín, Y.; Arsovska, L. y Martínez Cortés, J. I. 2015 *América Latina y el Caribe* (México: Centro de Estudios China-México).

COLECCIÓN GRUPOS DE TRABAJO

La doctrina de Obama fomentó y facilitó un nivel de compromiso con Cuba que cambió fundamentalmente las relaciones bilaterales entre Cuba y los Estados Unidos y la alejaron de la confrontación, contrario a sus predecesores. Durante los primeros dos años después del 17 de diciembre, el acercamiento con Cuba fue prometedor para garantizar cooperación y armonía hemisférica, así como para mayores beneficios sociales, económicos y de seguridad para Cuba y sus vecinos del Caribe.

Sin embargo, a medida que el mundo se adecúa a la nueva administración en Washington, la cuestión de Cuba se ha vuelto a cargar de consideraciones geopolíticas. De hecho, la región del Caribe está atrapada en una telaraña de incertidumbre, ya que la amenaza de parte de Washington para ahogar el compromiso constructivo con Cuba es real. La presidencia de Trump ha desatado legiones de incertidumbres sobre Cuba, el Caribe y la región latinoamericana.

Este libro da cuenta de el complejo entramado de relaciones en las diversas actividades de la política, la economía y las relaciones diplomáticas cubanas.

Patrocinado por



Agencia Sueca
de Desarrollo Internacional



Consejo Latinoamericano
de Ciencias Sociales

CLACSO

Conselho Latino-americano
de Ciências Sociais

ISBN 978-987-722-289-0



9 789877 222890