

LA SEGURIDAD DE CUBA EN EL MUNDO DE LA POST GUERRA FRIA: VIEJOS Y NUEVOS DESAFIOS Y OPORTUNIDADES*

Carlos Alzugaray

Marco conceptual.

Como lo señalara Raymond Aron en su clásica obra titulada *Paix et guerre entre les nations*, "toda unidad política aspira a sobrevivir". Hé ahí la razón para la seguridad, en términos de la habilidad de cualquier nación para sobrevivir, llegar a ser el principal objetivo de la estrategia nacional. Sin embargo, tanto a los encargados de formular las políticas como a los intelectuales, siempre les ha sido difícil definir la seguridad nacional. En 1985, la comunidad internacional reconoció este dilema cuando el Secretario General de las Naciones Unidas, a solicitud de la Asamblea General, publicó un informe elaborado por un grupo de expertos sobre los conceptos de seguridad, demostrando que existía una considerable confusión sobre el tema.

Este informe confirmaba lo que Arnold Wolfers había señalado ya en 1952, en un bien conocido artículo publicado en el *Political Science Quarterly*, sobre la naturaleza ambigua del término seguridad nacional como un símbolo más que un concepto de política.

Más recientemente, no obstante, sobre todo desde los últimos años de la década de 1980 se ha logrado precisar mejor el contenido exacto del concepto de seguridad. El Canadian National Defence College, por ejemplo, lo ha definido en los siguientes términos:

"La seguridad nacional es la preservación de un modo de vida aceptable para el pueblo canadiense y compatible con las necesidades y legítimas aspiraciones de los demás. Implica estar libre de subversión interna y del desgaste de los valores políticos y sociales que son esenciales para la calidad de vida en el Canadá".¹

* Este trabajo contiene las opiniones personales del autor que no reflejan necesariamente la posición oficial del Instituto Superior de Relaciones Internacionales, del Ministerio de Relaciones Exteriores de Cuba o del Gobierno de Cuba.

¹ Véase *Divided we Fail: The National Security Implications of Canadian Constitutional Issues*, (Toronto, Ontario: The Canadian Institute of Strategic Studies, 1992).

La definición señalada, aplicada al caso cubano, puede servir muy bien para nuestro propósito pues proporciona un adecuado marco analítico. No obstante, debe tenerse en cuenta que desde los años sesenta, ha ido aumentando el consenso en cuanto a que el desarrollo y la seguridad están "íntimamente relacionados", como lo afirmó el Secretario General de las Naciones Unidas Boutros Boutros-Ghali, en la edición de invierno de 1992/1993 de *Foreign Affairs*.

Robert McNamara, que fue Secretario de Defensa durante los gobiernos de los presidentes Kennedy y Johnson en los años sesenta y más adelante llegó a ser Presidente del Banco Mundial, explicó esta vinculación en un libro escrito en 1968 titulado *The Essence of Security*: "En una sociedad en proceso de modernización la seguridad significa desarrollo. La seguridad no consiste en tener tecnología militar, aunque pueda incluirla; la seguridad no consiste en tener poder militar, aunque puede suponerlo; la seguridad no consiste en tener actividad militar tradicional, aunque ésta puede estar incluida. La seguridad es desarrollo, y sin desarrollo no puede haber seguridad. En efecto, un país en desarrollo que no se desarrolla simplemente no puede permanecer seguro por la simple razón que sus propios ciudadanos no pueden cambiar su naturaleza humana".²

La Independent Commission on Disarmament and Security Issues reafirmó el concepto señalado, al destacar en 1982 que: "La actual situación de la economía mundial amenaza la seguridad de todos los países. La Comisión cree que del mismo modo que los países no pueden lograr la seguridad a expensas de los demás, tampoco pueden obtenerla por medio de la fuerza militar exclusivamente. La seguridad común requiere que los individuos vivan en paz y dignidad y que tengan suficiente comida y puedan encontrar trabajo y vivir en un mundo sin pobreza y miseria".³

Sin embargo, la propia noción de desarrollo también ha sido materia de discordia. La South Commission, en su informe de 1990 titulado *Challenge to the South*, argumentó con fuerza en favor de una interpretación más amplia: "La visión del Sur debe abarcar una perspectiva de lo que en última instancia significa el desarrollo. A nuestro juicio, el desarrollo es un proceso que capacita a los seres humanos para desarrollar su potencial y la confianza en sí mismos y para llevar una vida de dignidad y realización personal. Es un proceso

² El subrayado es del autor.

³ El subrayado es del texto original.

que libera a las personas del miedo a la escasez y a la explotación. Es un movimiento alejado de la opresión política económica o social. Mediante el desarrollo, la independencia política adquiere su verdadero significado. Asimismo, es un proceso de crecimiento, un movimiento que básicamente surge del interior de la sociedad que se está desarrollando".

Antecedentes históricos.

Para Cuba, el logro de la seguridad y el desarrollo en los términos recién mencionados ha constituido la meta central de la política nacional durante los últimos 35 años. No obstante, por su ubicación geopolítica cercana a los Estados Unidos, su importancia geoestratégica, clave para la Cuenca del Caribe y los países del Norte del continente americano, y por último, la apertura y la vulnerabilidad de su economía, la búsqueda de esas metas para los cubanos se ha transformado en una empresa muy compleja y ciertamente riesgosa.

La historia de Cuba es la historia del Caribe y la historia del Caribe, como lo ha señalado el ex Presidente dominicano Juan Bosch, es "la historia de la lucha de los imperios contra los pueblos de la región para arrebatarles sus ricas tierras; es también la historia de la lucha de los imperios entre sí, para llevarse parte de lo que cada uno de ellos había conquistado; y por último, es la historia de la lucha de los pueblos de la región para liberarse de sus amos imperiales".

Desde el comienzo del siglo XVIII —cuando Thomas Jefferson advirtió al ministro británico en Washington que Estados Unidos no aceptaría la transferencia de la soberanía de España sobre Cuba a ninguna otra potencia; y John Quincy Adams enunció su "doctrina de la manzana madura", argumentando en una carta privada que el archipiélago cubano inevitablemente caería bajo el área de influencia estadounidense tan pronto le fuera arrebatado a España, en forma tan segura como cae una manzana a tierra cuando está madura—, todos los gobiernos de los Estados Unidos han sentido el síndrome de que tenían una responsabilidad especial en el ordenamiento, la organización y la supervigilancia del sistema político y económico de Cuba.

Si alguna vez existió un ejemplo claro de la aplicación de la así llamada "doctrina de soberanía limitada" podría encontrarse entre las relaciones entre Cuba y los Estados Unidos hasta 1959. Este síndro-

me hegemónico puso en peligro la seguridad de Cuba e influyó negativamente en su desarrollo. Por ello, la independencia económica y política de Cuba respecto de los Estados Unidos es percibida en Cuba como una condición previa para ambos.

El previo status semicolonial y dependiente fue una de las principales causas de la Revolución Cubana de 1959, que es, como lo ha señalado recientemente el profesor de la Universidad de Harvard Jorge Domínguez en la edición de primavera de *Foreign Affairs*, "una revolución auténticamente social", hecho que muchas veces se olvida cuando se hacen tan comunes los mitos de la post Guerra Fría sobre la Guerra Fría.

Al igual que cualquier otra revolución, la Revolución Cubana debió introducir cambios radicales en la economía y en la sociedad, los que, a su vez, no pudieron llevarse a cabo sin afectar los intereses económicos y políticos de los Estados Unidos. Este complejo problema, más que ningún otro, está latente en la vorágine de los 35 años de conflicto entre La Habana y Washington.

Los líderes revolucionarios cubanos han perseguido cuatro objetivos a lo largo de todos estos años: independencia nacional, desarrollo económico, justicia social y democracia política. Esos cuatro objetivos, íntimamente relacionados entre sí, están en el centro de las aspiraciones actuales de Cuba.

Las actitudes pasadas y presentes del Gobierno de los Estados Unidos, que en esencia significan el rechazo hegemónico de que exista una Cuba independiente y soberana, han sido y continúan siendo una amenaza agobiante para la seguridad de esta última. Como consecuencia de la asimetría de poder entre ambos países, su cercanía geográfica y el uso por parte de los Estados Unidos de prácticamente todos los instrumentos de política, salvo una invasión militar importante, este peligro se ha transformado en una amenaza multidimensional que el Gobierno de Cuba ha sobrellevado hasta ahora a un alto precio en términos materiales y humanos. Tras el fin de la Guerra Fría, el peligro surgido de esta aspiración hegemónica estadounidense ha aumentado sustancialmente.

Al definir la actual política hacia Cuba, las autoridades norteamericanas han subrayado la ventaja que les brinda la desaparición de la Unión Soviética y de la comunidad de países socialistas europeos, al haber eliminado a los principales aliados políticos y militares de esta nación caribeña, como asimismo, sus mercados seguros y favorables y su fuente de bienes de capital, mercancías y repuestos de todo tipo, productos alimenticios e inversiones.

Esa situación ha dado al Gobierno de los Estados Unidos "una oportunidad sin precedente" para lograr sus metas en Cuba, como se explica en la sección 1701 "Findings", párrafo 6 de la *Cuban Democracy Act* de 1992. Este instrumento legislativo, también conocido como Torricelli Bill, constituye la formulación más completa sobre la política norteamericana hacia Cuba y significa que Washington se arroga asimismo el derecho de determinar el derecho socioeconómico de ésta, en una posición ideologizada, típica de la Guerra Fría.

La política estadounidense depende de la efectividad del bloqueo económico, comercial y financiero de Cuba, a la espera de que ello provoque tanto la caída del gobierno cubano, como la completa transformación del sistema económico y político. Algunos observadores han señalado que lo que se pretende es provocar un efecto de "olla de presión", es decir, aumentar las dificultades que puede resistir el pueblo de Cuba, induciendo al trastorno social que traería consigo la desaparición del sistema o una situación caótica que legitimaría una invasión militar de los Estados Unidos, bajo una acción amplia denominada intervención humanitaria.

El efecto de olla de presión se ve fortalecido por la política estadounidense de inmigración hacia Cuba. Como cualquier otro país de la región, siempre ha existido una fuerte tendencia de parte de los cubanos a emigrar a los Estados Unidos. No obstante, Washington persiste en poner obstáculos al ingreso normal y ordenado a su territorio, en tanto que estimula las entradas ilegales por medio de la *Cuban Adjustment Act*. Es paradójico y extremadamente desestabilizador que cualquier cubano a quien se le niega una solicitud normal de visa en la Interest Section en La Habana, pueda ser remitido al territorio estadounidense si éste usa medios ilegales, aun en el caso de haberse cometido un delito.

Seguridad militar.

El gobierno del Presidente Clinton ha moderado la retórica política sobre Cuba de los gobiernos estadounidenses y ha iniciado un período de la así llamada "cooperación tácita" con La Habana, en áreas específicas y limitadas de interés común. Sin embargo, no existe un cambio fundamental en la posición del gobierno del modo en que se la describe en la Torricelli Bill, respaldada por el propio Presidente durante la campaña electoral de 1992. En julio de 1993, la Casa

Blanca aprobó las reglamentaciones para su puesta en vigor. La razón de ser de este fenómeno es que las autoridades cubanas no pueden sobrevivir a la crisis económica sin introducir el tipo de transformaciones que arrogantemente exige el Gobierno de los Estados Unidos, como lo declaró su propio Presidente a *The Miami Herald* el 6 de septiembre de 1993.

Aun cuando recientemente Washington ha prometido públicamente que sus Fuerzas Armadas no amenazan a Cuba —lo recomendado en el informe especial del Inter-American Dialogue, titulado *Cuba in the Americas: Reciprocal Challenges*— La Habana no puede sentirse segura mientras su poderoso vecino esté a la espera de echar por tierra su sistema sociopolítico mediante la aplicación de sanciones económicas coercitivas, pese a las intenciones pacíficas que suelen expresar las declaraciones oficiales estadounidenses sobre la política cubana.

Las autoridades cubanas no pueden olvidar que en 1989 Estados Unidos invadió Panamá, haciendo caso omiso de las peticiones en contrario que figuraban en los tratados del Canal de Panamá de 1977. Más aún, el Presidente del U.S. Joint Chiefs of Staff, declaró después de la Guerra del Golfo que Cuba era uno de los pocos enemigos que le quedaba a los Estados Unidos. Maniobras de guerra semejantes a las actividades que las Fuerzas Armadas estadounidenses tendrían que desplegar para atacar a Cuba han sido llevadas a cabo durante los últimos años en la Cuenca del Caribe.

Más recientemente, en uno de los discursos principales del vigésimo cuarto Seminario sobre Seguridad Internacional, que tuvo lugar en The Graduate Institute of International Studies en Ginebra, el Embajador estadounidense ante las Comunidades Europeas, James Dobbins, al proponer lo que describió como una "nueva gran estrategia" para los Estados Unidos y Occidente, mencionó a Cuba —conjuntamente con Irak, Irán, Libia y Serbia— como uno de los países que debían ser contenidos en el sistema internacional de la post Guerra Fría.

El mundo está pasando por un momento unipolar, como lo ha definido Charles Krauthammer en un número reciente de *Foreign Affairs*. Estados Unidos es la única superpotencia multidimensional y las deliberaciones en los foros internacionales suponen conceptos tan nuevos y delicados como "soberanía limitada", "intervención humanitaria" y la escasa importancia del principio de autodeterminación. Habida cuenta de la prioridad que Estados Unidos asigna a sus

afanes para aislar a La Habana diplomáticamente y destruir la imagen de Cuba, procurando hacerla aparecer como violadora de los derechos humanos, sería ingenuo para el Gobierno de Cuba confiar en que estos factores no pudieran combinarse en fecha futura para legitimar una intervención militar en la Isla, sancionada por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, donde el gobierno norteamericano goza de máximo poder en este momento.

Aun cuando Cuba está pasando por un período de dificultades económicas, no tiene más remedio que mantener los recursos defensivos necesarios para disuadir una invasión de los Estados Unidos. Los principios fundamentales de la postura militar cubana ("Doctrina de la Guerra de Todo el Pueblo"), desarrollada por primera vez a comienzos de los años ochenta, todavía son pertinentes en la actualidad. Esencialmente disuasivos, en esencia, sus postulados subrayan que si se prepara a toda la población para la resistencia prolongada, una futura guerra sería tan costosa en términos humanos y materiales, que el enemigo desistiría de su intento de agresión.

La seguridad militar de Cuba sigue la máxima de Walter Lippmann: "una nación tiene seguridad cuando no tiene que sacrificar sus legítimos intereses para evitar la guerra y es capaz, cuando debe enfrentar dificultades, de mantener esos intereses mediante la guerra". Los líderes cubanos confían en que una actitud defensiva de ese tipo es posible en las actuales circunstancias, aunque debe realizarse un esfuerzo especial para reducir sus Fuerzas Armadas al mínimo, intensificando la confianza en sí mismos sin disminuir su capacidad disuasiva.

En tanto su sistema de defensa sea percibido como estable y efectivo en Washington, las amenazas militares hacia la seguridad de Cuba pueden permanecer latentes, pero no pueden ser consideradas perentorias.

Seguridad política interna.

Una segunda fuente de peligro para Cuba se desprende de la política de subversión interna conducida por los Estados Unidos, a través de lo que el gobierno de Washington eufemísticamente suele denominar "diplomacia pública", que hace recordar la teoría del conflicto de baja intensidad (*Low Intensity Conflict* - LIC), característico de la Segunda Guerra Fría. El objetivo propuesto, como se refleja en la

Torricelli Bill, consiste en dar lugar a una "transición pacífica a la democracia". Bajo esta fórmula se persigue la imposición de un cambio sistémico básico, de modo de crear un nuevo régimen económico y político más acorde con el síndrome hegemónico estadounidense hacia Cuba.

Aunque el Gobierno de Cuba goza de un abrumador apoyo popular aun en las muy difíciles circunstancias actuales, como se demostró en la votación masiva obtenida en las elecciones de diciembre de 1992 y febrero de 1993, el Gobierno de los Estados Unidos insiste en cuestionar su legitimidad y despliega enormes esfuerzos para probarlo mediante su campaña de desestabilización.

Por otro lado, United States Information Services (USIS) y la Voz de América (VOA), mantienen un programa de radio y televisión dirigido exclusivamente a Cuba, que transmite propaganda antigubernamental para la población de la Isla. Las emisiones oficiales son complementadas con decenas de estaciones de radio piratas. Todos estos medios se concentran en la transmisión de programas de desinformación y de formación de opinión en los que Cuba es descrita como una sociedad en descomposición aislada del mundo.

Un ejemplo reciente de esta política desestabilizadora fue la manera en que el Servicio Cubano de la Voz de América presentó las actividades vandálicas llevadas a cabo por individuos antisociales y delincuentes, que se aprovecharon de los cortes de energía eléctrica ocurridos en La Habana y otras ciudades durante los meses de verano de julio y agosto de 1993, para romper vidrios y lanzar ladrillos a pacíficos transeúntes. Dándoles artificialmente alusiones políticas, la principal estación de radio pirata trató sin éxito de estimularlos, criticando al mismo tiempo al gobierno cubano cuando éste aplicó medidas para detener dichos incidentes de indiscriminada violencia, que constituían claras violaciones de la disciplina social y ponían en jaque la seguridad de los ciudadanos respetuosos de la ley.

Estas transmisiones fueron pagadas por los contribuyentes estadounidenses a un costo de 17 millones de dólares al año desde 1985 hasta 1990 y de alrededor de 30 millones de dólares desde entonces, cuando se agregó el programa de televisión invisible.⁴

Mediante el National Endowment for Democracy, millones de dólares han sido canalizados hacia los grupos de oposición principalmente externos, pero también dentro de Cuba, presentándolos su-

⁴El Gobierno de Cuba ha logrado interceptar exitosamente las transmisiones de televisión.

puestamente como activistas independientes por los derechos humanos. Ninguno de estos grupos ha estado integrado por más de unos cuantos individuos sin influencia significativa en el pueblo cubano. Una característica importante de estos grupos es su persistente incapacidad para articular un programa político y económico alternativo, convincente y comprensible, capaz de abordar los problemas históricos que afronta el pueblo cubano: independencia nacional, desarrollo económico autónomo, justicia social y democracia política.

Otros rasgos típicos de estos grupos son su sectarismo y sus constantes disputas, que los mantienen divididos en numerosas tendencias. Aun cuando ellos tuvieron la oportunidad de participar en las elecciones de diciembre de 1992, ninguno fue capaz de concitar suficiente apoyo para incluso conseguir que alguno de sus integrantes fuera inscrito como candidato para la primera ronda de elecciones municipales.

(Las nominaciones para estas elecciones fueron realizadas en 24.215 reuniones abiertas de vecinos, en que cada ciudadano podía proponer o ser propuesto como candidato. La mitad de los diputados nacionales y delegados provinciales elegidos en las elecciones de febrero de 1993 fueron originalmente nominados en esas reuniones).

La política estadounidense ha logrado parcialmente mostrar a Cuba como país que "nada contra la corriente", debido al carácter excepcional de su democracia y a la asociación de su sistema político con los fallidos regímenes de la ex Unión Soviética y Europa del Este. Aun cuando se cometieron errores y ciertos rasgos del sistema fueron copiados de los modelos soviético-europeo oriental, el hecho es que las premisas esenciales de la constitución política cubana evolucionaron básicamente a partir de las tradiciones democráticas de su propia sociedad.

Antes de 1959, Cuba experimentó con sistemas de dos partidos y de múltiples partidos, que no garantizaban la independencia política ni la libertad, la democracia, las elecciones limpias, el bienestar económico ni la justicia social. Más aún, ambos experimentos terminaron en 1932 y 1952 con la instauración de crueles dictaduras, subordinadas a los intereses estadounidenses, y caracterizadas por sus masivas, flagrantes y sistemáticas violaciones a los derechos humanos, de naturaleza intrínsecamente antidemocrática, que además incurrieran en fraude electoral y corrupción administrativa. La existencia de más de un partido político fue totalmente ineficiente para detener estas trágicas consecuencias.

No es de sorprenderse que en 1959 prácticamente todos los partidos prerrevolucionarios desaparecieran sin pena ni gloria. Su falta de prestigio y autoridad política, causada por las prácticas fraudulentas y la corrupción, producían enorme escepticismo entre la población en cuanto a su eficacia y legitimidad. Estos partidos ni siquiera han sido capaces de reproducirse en la población de cubanos exilados en Florida o en otras partes del mundo.

Para la élite política cubana, experimentar una vez más con un sistema multipartidario no solamente iría contra la voluntad popular expresada en la Constitución de 1976, sino que llevaría al desastre, al socavar la independencia nacional, la protección de los derechos humanos básicos y la verdadera justicia social adquirida y garantizada bajo el régimen revolucionario establecido después de 1959.

El desafío de la Cuba actual consiste en buscar y encontrar medios para asegurar una participación popular continuada y creciente en la gobernabilidad del país con el necesario pluralismo, en un clima cada vez más democrático, sin abrirse a la manipulación de elementos antinacionales que están tratando de volver de Miami para restaurar el régimen dictatorial prerrevolucionario, y sus partidarios en el Gobierno de los Estados Unidos, que tradicionalmente se han aprovechado de cualquier división política o de facciones en Cuba para imponer su voluntad al pueblo cubano.

Seguridad y política exterior.

El Gobierno de Cuba debe neutralizar los esfuerzos estadounidenses destinados a aislar al país en la arena internacional, ya que a este nivel las amenazas de subversión interna y militar podrían ser combinadas si se llegara a presentar a Cuba como un país fuera de la ley, contra el cual el Consejo de Seguridad debería adoptar sanciones. Esta situación es impensable en este momento, pero no puede ser descartada en tanto persistan ciertas tendencias. Recientemente la Cámara de Representantes de los Estados Unidos adoptó una resolución no obligatoria en que se pedía al Presidente Clinton "internacionalizar el embargo", presentando al Consejo de Seguridad las presuntas violaciones a los derechos humanos en Cuba y solicitando la imposición de sanciones económicas, comerciales y financieras.

En 1991, Estados Unidos impuso un Relator Especial para Cuba en la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas,

aun cuando ni el Secretario General ni el Grupo de América Latina y el Caribe lo habían pedido. Esta acción fue un típico ejemplo de la manipulación del tema de los derechos humanos motivado políticamente para los propósitos de la intervención de una superpotencia en los asuntos internos de un país en desarrollo, como lo han señalado algunos observadores.

La Torricelli Bill, en su sección 1703 "Statement of Policy", párrafo 3, especifica que es política de los Estados Unidos "dejar en claro a otros países que, al determinar sus relaciones con ellos, Estados Unidos tendrá en cuenta la voluntad de éstos de cooperar en esa política (hacia Cuba)". Por lo tanto, es imperativo que Cuba lleve a cabo una activa política exterior, destinada a desmistificar la distorsionada imagen que se proyecta sobre ella, ampliando lo más posible las relaciones bilaterales y multilaterales.

El papel de Cuba en las Naciones Unidas como un actor activo, de elevados principios y al mismo tiempo flexible, es de la mayor importancia. La reciente elección de Cuba como miembro del Consejo Económico y Social (ECOSOC), así como sus importantes aportes en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos celebrada en Viena, dan testimonio del éxito de estas iniciativas. En las Naciones Unidas y otros foros internacionales, se percibe a Cuba como una nación influyente en el Tercer Mundo, con la que se puede contar para presentar las posiciones del Grupo de los 77 y el Movimiento de los Países No Alineados. Sus contribuciones a la cooperación Sur-Sur en Asia, Africa, Latinoamérica y el Caribe, en materia de salud pública, educación y construcción, son importantes ventajas para la consecución de este tipo de diplomacia multilateral.

La política exterior cubana ha entrado a una fase nueva y más activa en procura de nuevas alianzas. Su ámbito natural es América Latina y el Caribe, donde está buscando alguna forma de cooperación con el CARICOM; apoyando la creación de la Asociación de Estados del Caribe; participando activamente en tres cumbres iberoamericanas (la última celebrada en Brasil a fines de julio) y otros esfuerzos de concertación; y fortaleciendo las relaciones con todos los países de la región.

La reciente visita del Presidente Fidel Castro a Bolivia, para participar en la asunción del mando del Presidente Gonzalo Sánchez de Losada y las posteriores conversaciones con el Presidente de Colombia César Gaviria en Cartagena de Indias, son testimonio del éxito de la política cubana en América Latina.

Aunque Cuba está encontrando oportunidades a nivel regional, existen también obstáculos de importancia. La integración económica de América Latina y el Caribe atraviesa en la actualidad por un período de ambivalencia, como lo señaló recientemente el economista cubano Osvaldo Martínez, Director del Centro de Investigaciones sobre la Economía Mundial en La Habana y Presidente de la Comisión Económica de la Asamblea Nacional.

Por un lado, se ha hecho más necesaria que nunca; por otro, está siendo impulsada como parte de los experimentos neoliberales con sus altos costos sociales y su orientación hacia un bloque económico continental con los Estados Unidos como componente central. Para Cuba, este esquema no es completamente satisfactorio, mientras se mantengan las sanciones estadounidenses contra el país.

El desarrollo de relaciones con México, Colombia, Chile, Brasil y Venezuela, entre otros países de América Latina y el Caribe, demuestra las reales posibilidades existentes, que no están exentas de ciertos obstáculos económicos y políticos.

Algunos gobiernos, principalmente centroamericanos, todavía se rehúsan a establecer relaciones diplomáticas plenas con Cuba. Algunos de ellos, sin duda, temen la reacción de los Estados Unidos.

No obstante, la inserción definitiva de Cuba en la comunidad de países latinoamericanos ya es un hecho natural. La consolidación de este proceso es esencial para garantizar la seguridad de Cuba. Habida cuenta de las peculiaridades de su sistema económico y político, así como la crisis existente en algunas de las más reputadas organizaciones políticas de las naciones vecinas, los retos son tanto para Cuba como para el hemisferio, que tiene que demostrar que continuará fomentando el pluralismo de los regímenes políticos en una difícil atmósfera social y económica, en que la pobreza y las enormes diferencias en los niveles de vida —fenómeno que Cuba ha superado— pueden poner en peligro los recientes avances democráticos.

Los actuales retos de la seguridad cubana y de las políticas externas también están vinculados con el desarrollo de sus relaciones con otras regiones del mundo. En primer lugar, están las naciones capitalistas industrializadas del Norte, donde existen oportunidades pero también obstáculos que vencer.

La apertura de la economía cubana a las inversiones extranjeras ha atraído a hombres de negocios de toda Europa, Canadá y Japón. Sin embargo, las relaciones con la mayoría de estos gobiernos se ven

enturbiadas, cada cierto tiempo, por sus coincidencias con los Estados Unidos respecto de la evaluación del sistema político cubano y sus antecedentes en materia de derechos humanos. Es evidente que no todos los gobiernos adoptan exactamente la misma posición, y debe reconocerse que la actual imposibilidad de Cuba para servir la deuda también es un factor que afecta el establecimiento de vinculaciones más estrechas, especialmente en materia de ayuda para el desarrollo y cooperación económica. No obstante, La Habana ha logrado mantener una relación de trabajo con este grupo en su conjunto y, en este sentido, ha sido capaz de detener los esfuerzos aislacionistas de parte de los Estados Unidos.

Puesto que estamos refiriéndonos a los más cercanos aliados de los Estados Unidos, la mantención y el fomento de las relaciones constituyen un importante contrapunto respecto de la política norteamericana sobre sanciones económicas. Jorge Domínguez, de la Universidad de Harvard, ha señalado con toda razón, que en este aspecto el gobierno estadounidense ha contribuido a su propio aislamiento al dar prioridad a su política sobre Cuba en lugar de abogar por la eliminación de elementos que perturban sus vinculaciones con algunos de sus aliados más importantes.

Cuba mantiene una amplia gama de relaciones con los estados asiáticos y africanos. Un caso que merece especial consideración es China, que se ha transformado en su principal socio comercial y con el cual mantiene un alto grado de cooperación política. Por otro lado, países tales como China, Vietnam, Irán, Gana y Zimbabwe, por ejemplo, sostienen posiciones similares a las de Cuba en cuanto a resistir el proyectado nuevo orden mundial, en que la soberanía y la autodeterminación se verían debilitadas.

Las relaciones con Rusia y con algunas de las ex repúblicas del bloque soviético constituyen un caso muy especial. Es evidente que la insistencia de Cuba en mantener una economía básicamente socialista puede resultar irritante para los reformistas. No obstante, existen importantes intereses económicos y estratégicos, especialmente en el caso de Moscú. Estas relaciones se han activado recientemente merced a la firma de varios acuerdos y existe voluntad política para ampliarlas. El principal obstáculo es la inestabilidad y la imposibilidad de predecir la situación política de Rusia.

Seguridad económica.

Considerando que Cuba había basado su desarrollo en sus relaciones con la Unión Soviética y la comunidad de países socialistas, integrando el comercio, las finanzas y la economía en el Consejo de Asistencia Mutua Económica (CAME) desde 1972, la desaparición de este sistema ha creado la situación más crítica que el país haya enfrentado en los últimos tiempos. La capacidad de importación de Cuba disminuyó de una cifra estimada en 8.000 millones de dólares en 1989 a una ligeramente superior a los 2.000 millones de dólares en 1991. De los 13 millones de toneladas de petróleo que se importaban en 1988, el país actualmente debe sobrevivir con sólo 5 ó 6 millones.

En estas difícilísimas circunstancias, el Gobierno de los Estados Unidos ha decidido, de manera oportunista, ajustar el bloqueo financiero, comercial y económico contra Cuba mediante la promulgación de la Torricelli Bill; como ya se ha señalado. En este punto se encuentra el mayor obstáculo actual para la seguridad nacional de Cuba. Parece una tarea ímproba la de reinsertar y reorientar las relaciones económicas externas del país en un mundo en proceso de cambio, en que predominan los sistemas de mercado capitalista, con el lastre de las sanciones unilaterales que se ciernen tras la adopción de la nueva estrategia económica, manteniendo al mismo tiempo los avances sociales logrados durante los últimos 35 años y garantizando la estabilidad y seguridad de la sociedad.

No obstante, durante los últimos tres años, Cuba ha desafiado todas las predicciones, sobreviviendo en estas adversas circunstancias, y aun llevando a cabo elecciones nacionales bajo reglas nuevas más democráticas.

Si se observa la habilidad del gobierno cubano para sobrevivir durante los últimos cuatro años (desde 1989), viene a la memoria el siguiente aforismo italiano "*Il possibile l'abbiamo già fatto. L'impossibile lo stiamo facendo. Per i miracoli ci vuole un po'di tempo*".⁵

A fin de lograr ese milagro en la esfera económica, el gobierno ha adoptado un programa cuyos principales objetivos son los siguientes:

i) Autosuficiencia alimentaria mediante el amplio cultivo de nuevas cosechas.

⁵ "Ya hemos hecho lo que era posible. Estamos esforzándonos para alcanzar lo imposible. Necesitamos un poco más de tiempo para conseguir el milagro."

ii) Expansión del sector turístico, a fin de transformarlo en la segunda fuente más importante de entrada de divisas después de las exportaciones de azúcar.

iii) Desarrollo de las industrias biotecnológica y farmacéutica, sobre la base de las ventajas comparativas del país derivadas de las inversiones que a lo largo de los años se han realizado para mejorar el sistema nacional de salud.

iv) Atracción de inversiones extranjeras hacia aquellos sectores en que la economía no tiene el capital, los mercados, los productos básicos ni los conocimientos técnicos para desarrollarse.

v) Impulso destinado a lograr un desarrollo dinámico de la exploración y explotación petroleras, a fin de compensar la pérdida de la capacidad importadora.

Lo que el gobierno ha estado tratando de hacer es garantizar un "aterrizaje suave" de la economía tras el desplome de las relaciones financieras y comerciales externas de Cuba, y crear condiciones para el "despegue" de su proceso de desarrollo según un nuevo modelo diversificado, que incluye iniciativas que no podían ser consideradas realistas hace unos pocos meses o años.

Cada nueva medida adoptada por el gobierno en la esfera económica durante 1993 —la legalización de las divisas, la autorización para el funcionamiento de pequeñas empresas privadas o la descentralización del sector agrícola— no puede ser considerada definitiva en las actuales circunstancias. Otras transformaciones deberían esperarse a medida que el desarrollo de Cuba afronte nuevos desafíos. Los objetivos actuales consisten en aumentar la productividad y estimular una recuperación económica, sin sacrificar los logros sociales esenciales de la revolución.

Como lo ha señalado el economista cubano Julio Carranza, para conseguir ese propósito, Cuba puede contar con algunas ventajas, a saber:

i) Una infraestructura industrial considerable para un país del tamaño y las características de Cuba.

ii) Una amplia infraestructura física, que abarca caminos, puentes, aeropuertos, redes de energía eléctrica, represas, etc.

iii) Una fuerza de trabajo altamente preparada, especialmente en las ciencias médicas y naturales y en la técnica, y un potencial importante de carácter científico-técnico.

iv) Un alto grado de estabilidad política.

En opinión de Carranza, los obstáculos que debe enfrentar la economía tienen tres dimensiones: comercial, financiera y productiva. Con respecto a la primera, es necesario que la Isla readapte, descentralice y mejore la organización y los mecanismos de su sistema de comercio exterior, incluida la asociación con capital extranjero.

Desde el punto de vista financiero, Cuba debería encontrar una solución al problema de la deuda externa, que contemple formas alternativas de pago y la apertura a la posibilidad de nuevos créditos que faciliten el comercio exterior. Al mismo tiempo, las autoridades deberían establecer y mantener un tipo de cambio económicamente viable para el peso cubano, que permitiera un mejor conocimiento de los costos internos.

Desde la perspectiva de la producción misma, existe una evidente necesidad de elaborar un nuevo sistema de administración económica que genere niveles más eficaces en los procesos laborales y en la productividad de todos los sectores de la economía.

Si Cuba puede sobrevivir a sus actuales apuros económicos en los próximos tres o cuatro años, como piensa la mayoría de sus líderes, ello inevitablemente generará presión para el levantamiento del bloqueo económico estadounidense. En ese caso, como lo expresaron Edward González y David Ronfeldt, de la Rand Corporation en *Cuba Adrift in a Post-Comunist World*, el bloqueo "aparecería intrínsecamente anacrónico no sólo por el término de la Guerra Fría y el aparente cese de las actividades 'internacionalistas' y subversivas de Cuba en Africa y América Central, sino también por las corridas finales de los inversionistas y comerciantes occidentales deseosos de hacer negocios en Cuba. El mantenimiento continuado del embargo en estas circunstancias sería materia de críticas internas e internacionales, incluso de parte de los inversionistas estadounidenses y otros intereses económicos que desean acceso igualitario a la Isla".

Ese tipo de críticas ya puede haber comenzado. El 24 de noviembre de 1992, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó la resolución 19/47 que versa sobre la necesidad de poner término al bloqueo económico, comercial y financiero impuesto contra Cuba por el Gobierno de los Estados Unidos. La resolución se votó con 59 votos a favor, 3 en contra y 74 abstenciones. Muchos aliados y amigos de los Estados Unidos acompañaron a la delegación de Cuba para respaldar la medida.

En América Latina y el Caribe, aun los pocos gobiernos que son más críticos del sistema político de Cuba, como Argentina, han

exigido el término de las sanciones. Esta posición quedó expresada en el documento final de la Cumbre Iberoamericana de julio de 1993.

La Comisión y el Parlamento de Europeo han expresado su deseo que se desautorice esa política y han exigido que Estados Unidos repudie la Torricelli Bill.

En los Estados Unidos existe un movimiento creciente en contra del bloqueo, formado por grupos religiosos, trabajadores en salud pública, hombres de negocios e incluso la comunidad cubano-estadounidense. Algunos importantes periódicos norteamericanos, como *The New York Times* y *The Washington Post*, se han manifestado en contra del bloqueo en sus editoriales.

Cuba debe insistir en la eliminación del bloqueo, que ya le ha costado más de 40.000 millones de dólares, según estimaciones del Instituto de Investigaciones Económicas. Aunque las sanciones se mantengan, el gobierno está convencido de que manteniendo las actuales políticas, el país se recuperará de su difícil situación actual y emergerá completamente integrado para ingresar a la economía capitalista mundial sin sacrificar sus logros sociales, derivados de las políticas socialistas aplicadas en el pasado.

Al mantener una política de sanciones unilaterales y extraterritoriales contra Cuba, el Gobierno de los Estados Unidos está dañando sus relaciones con otros gobiernos y está viendo afectados sus propios intereses comerciales. Asimismo, está dando a Cuba la posibilidad de desarrollar una economía diversificada sin la inicial presencia financiera y económica de los Estados Unidos. Ello podría tener un efecto beneficioso en las perspectivas de Cuba, puesto que cualquier normalización de relaciones entre ambos países, que es inevitable a la larga, generaría inmediatamente una enorme presión para una apertura a las inversiones estadounidenses. Nada le gustaría más al gobierno cubano que tener influencia en una amplia variedad de socios financieros y comerciales, a fin de preservar su independencia, compensando de antemano una masiva afluencia de capital e intereses comerciales norteamericanos en el futuro.

Debe considerarse que uno de los problemas endémicos del período prerrevolucionario fue la desproporcionada instalación de compañías norteamericanas y su excesiva influencia. La seguridad y el desarrollo de Cuba a futuro podrían mejorar si el país pudiera fomentar una economía diversificada en términos de producción y fuentes de capital.

Conclusiones.

La seguridad y el desarrollo de la región se beneficiarían de una *détente* de las relaciones cubano-estadounidenses. La mayoría de los países de la Cuenca del Caribe se sienten incómodos por el presente estado de un conflicto que ya lleva 35 años. El Grupo de los 3 (México, Venezuela y Colombia) ha llamado tanto a Cuba como a los Estados Unidos a deponer sus diferencias y negociar la normalización de relaciones. Algunos líderes caribeños, que como el ex Primer Ministro de Jamaica Michael Manley lo ha señalado últimamente, piensan "que el embargo estadounidense es un anacronismo del pasado que impide el desarrollo económico racional de la región".

Cuba está preparada para negociar una normalización de relaciones si Estados Unidos la considera un país soberano con iguales derechos y responsabilidades. Ello no es realmente una condición previa demasiado rigurosa. No obstante, se precisará una amplia visión del presente de parte de cualquier gobierno norteamericano futuro para comprender que es más conveniente una normalización de relaciones con el actual gobierno cubano, como lo recomendó Robert Pastor en un artículo sobre políticas estadounidenses en América Latina, publicado en la edición de otoño de 1992 de *Foreign Policy*.

Tras el término de la Guerra Fría, casi ningún beneficio puede obtenerse de una política que no tenga en cuenta el hecho de que ningún otro liderazgo en la región ha logrado mejor mantener la paz y la estabilidad en su territorio bajo circunstancias increíblemente adversas y teniendo en contra los obstáculos derivados de las persistentes hostilidades estadounidenses. La probabilidad de que un liderazgo de ese tipo se rinda, como parece creerlo el Gobierno de los Estados Unidos, simplemente no existe.

En resumen, para Cuba la seguridad y el desarrollo están íntimamente relacionados. Paradojalmente, el término de la Guerra Fría no ha facilitado la tarea de Cuba. Los antiguos peligros permanecen y se han visto agudizados por la nueva situación internacional. El síndrome hegemónico estadounidense hacia la Isla se ha acentuado por la situación unipolar derivada de la desaparición de la Unión Soviética, que anteriormente fue el principal aliado de Cuba. Por este mismo motivo, Cuba ha perdido sus más significativos socios comerciales y su capacidad importadora se ha reducido cuatro veces en el período 1989-1992. Si bien Cuba está mejor preparada para sobreponerse a las amenazas militares y políticas derivadas del *nuevo orden*

mundial, su más importante desafío radica en la esfera económica, en la cual el bloqueo norteamericano complica una ya situación crítica.

Por difícil que sea la encrucijada de Cuba, existen también nuevas oportunidades. La desaparición del experimento socialista soviético y europeo-oriental la ha liberado de la necesidad de aceptar ciertos dogmas y prácticas foráneos con los que su élite política nunca se sintió completamente cómoda. Esto significa que el país puede adoptar una modalidad de funcionamiento más acorde con sus propias tradiciones culturales, que son más afines con la realidad de los países latinoamericanos y del Caribe. En la esfera económica, Cuba puede adoptar ahora una política que realmente dé lugar a un desarrollo autónomo y diversificado.

En su última obra, titulada *Out of Control: Global Turmoil in the Eve of the 21st Century*, que por mucho tiempo ha sido ignorada y muy criticada, Zbigniew Brzezinski ha argumentado que "es probable que la preocupación por la igualdad global se exprese mediante la receptividad política al atractivo de un modelo concreto y de un líder determinado que resulte eficiente para desafiar al opulento Occidente y para configurar un orden social estable y capaz de solucionar internamente las masivas injusticias sociales". El ex consejero de seguridad nacional prevé que China podría jugar ese rol en el contexto mundial.

Considerando las extremas desigualdades y la pobreza que predominan en América Latina y el Caribe, magistralmente descritas en el último informe de Inter-American Dialogue, titulado "Convergencia y comunidad: las Américas en 1993", en contraste con la "permissiva cornucopia"⁶ que invade la cultura norteamericana, Cuba y Fidel Castro bien podrían ajustarse al rol descrito por Brzezinski a nivel del Hemisferio Occidental.

En esas circunstancias, aunque Cuba pudiera estar a la deriva, ciertamente no escaparía ni se sumergiría en el mundo de la post Guerra Fría. Precisamente, ese escenario significaría un claro desafío a la seguridad del Caribe y del Hemisferio Occidental si Estados Unidos no consigue aceptar la realidad de que Cuba logró su independencia en 1959 y que es imposible hacer retroceder el reloj de la historia.

⁶ Este término también fue utilizado por Brzezinski para describir el estilo de vida predominante en Occidente, cuya finalidad primaria consiste en la autogratificación individual, sin restricciones de carácter moral.