

**Laurence Whitehead**

*Investigador senior, Nuffield College, Universidad de Oxford*

**E**s difícil de explicar que Cuba, un país de tamaño moderado y con una población de once millones de habitantes, haya logrado durante más de medio siglo desempeñar un papel sobresaliente en un continente tan lejano como África, proyectar su influencia y propagar su «modelo» revolucionario por todo el mundo, y de forma especial entre sectores de opinión radicales de Europa y las Américas. Ante el inminente futuro postcastrista, cabe también preguntarse como el pueblo cubano podría asimilar un mundo mucho más indiferente a su nueva realidad en el supuesto de ser un país más «normal» y con una proyección no tan «sobredimensionada» como antes.

En los párrafos siguientes se intentará contestar estas dos preguntas mediante cuatro cuestiones analíticas: A) una primera reflexión a largo plazo acerca del «destino manifiesto» norteamericano y sus repercusiones «excepcionales» en Cuba; B) una segunda observación a medio plazo acerca de las relaciones euro-cubanas después de la caída del muro de Berlín; C) un tercer comentario de carácter provisional y cortoplacista acerca de la creciente presencia de China en el Caribe y particularmente en Cuba; y D) finalmente, unas especulaciones muy provisionales acerca de la delicada situación internacional en otoño de 2017, provocada tanto por crecientes tensiones en Venezuela como por la imprevisibilidad de la política exterior de la Administración Trump.

### **La presión estructural y geopolítica del «destino manifiesto» norteamericano**

Para entender el esfuerzo grande y persistente de las autoridades cubanas para proyectar su modelo, sus ideas y su influencia al mundo hay que estudiar tanto la presión geopolítica excepcional que ha acorralado la nación desde su época colonial, como las reacciones sociopolíticas de los gobiernos de la isla, sobre todo las reacciones de la élite (o contraélite) revolucionaria que asumió el poder después de 1959.

No se pueden explicar las prioridades externas del régimen castrista sin entender la realidad histórica del siglo anterior a la Revolución o consid-

er las ambiciones e ilusiones de los guerrilleros revolucionarios una vez que habían tomado el poder, cuando querían, no solo protegerse de la amenaza exterior que se desencadenó en Estados Unidos (EE. UU.), sino que además pretendían difundir su ejemplo y los valores de la revolución por el mundo. En su conjunto, estos dos factores de larga duración han generado lo que se puede denominar la «excepcionalidad estructural cubana».

Después de la venta de Florida a Estados Unidos en 1819, Cuba, y sobre todo La Habana, representó el eje central de la presencia extraeuropea del imperio español. Pero el crecimiento territorial, demográfico, y político-estratégico de Estados Unidos pesó constantemente sobre la identidad de la isla «siempre fiel». Con la anexión de Tejas y California y el desarrollo de un gran poder naval, esta situación se convirtió en insostenible y, finalmente, en la Guerra de 1898, el predominio militar estadounidense prevaleció. Ello conllevó una completa reorientación de los vínculos internacionales de la isla que pasó abruptamente de una intensa integración tanto político-estratégica como económico-cultural con España a una relación bilateral casi igualmente excluyente con los Estados Unidos como consecuencia de la enmienda Platt.

La situación de dependencia de Cuba contrastó con las experiencias de otras muchas repúblicas latinoamericanas. En aquel entonces, por ejemplo, Brasil tenía una política exterior mucho más diversificada en cuanto a los socios y vínculos económicos, sin una orientación estratégica tan bilateral, y con preferencias culturales francesas que no necesariamente coincidían con las económicas. En la región, el excepcionalismo cubano ha consistido en la intensidad y bilateralidad de sus relaciones exteriores, primero con Madrid, después con Washington, más tarde con Moscú y, finalmente, con Caracas. Cada uno de estos cambios de relación estratégica con un solo socio ha sido abrupto y total. Sin duda, esta manera de conectarse con el mundo exterior solo es posible en un país como Cuba: centralizado y controlado desde arriba, con una ciudad capital muy dominante y con fronteras naturales definidas por el mar.

No cabe duda de que la reorientación de la política exterior cubana hacia el bloque soviético era más drástico y artificial que los anteriores «romances» con Madrid y Washington. Como consecuencia del embargo y hostigamiento norteamericano, por un lado, y de sus ambiciones ideológicas e internacionales, por el otro, los guerrilleros en el poder necesitaron un alto grado de control interno. La salida medio forzada de aproximadamente una décima parte de la población antes de la Revolución reflejaba esta situación. De todas maneras, las presiones externas del expansionismo estadounidense ya existían antes, continuaban e iban a persistir independientemente de cómo evolucionaría la situación interna de la isla.

Con la desaparición del bloque soviético, el régimen cubano enfrentó un «periodo especial» de ajuste y cuasi aislamiento económico muy duro, reforzado por la intensificación de las sanciones extraterritoriales articuladas por las leyes Torricelli (1992) y Helms-Burton (1996). A pesar de los grandes esfuerzos de las autoridades cubanas para fomentar movimientos y gobiernos afines en África y otras partes, a cambio de esta inversión, La Habana no pudo esperar ninguna reciprocidad. Sin embargo, para defenderse ante EE. UU., Cuba logró consolidar un apoyo

casi unánime en las Naciones Unidas en defensa de su soberanía e independencia y en contra del embargo estadounidense. Aún así, necesitaba nuevos aliados más comprometidos.

Fue a mitad de los años noventa que Cuba exploró, entre otras opciones, las posibilidades de establecer nuevos vínculos con la Unión Europea (UE), el Vaticano y Pekín. Finalmente encontró, a partir de 2000, nuevamente, un socio muy especial: la República Bolivariana de Venezuela. Con esta alianza estratégica se reprodujo el patrón habitual de la política exterior cubana de crear un vínculo bilateral muy intenso, basado en la solidaridad ideológica y la colaboración, no sólo comercial sino estratégica, cultural y militar. Casi veinte años después, de nuevo, también esta estrategia parece en peligro de romperse de forma abrupta. Entonces, ¿qué alternativas se presentan para la política exterior cubana?

## La Unión Europea

La desintegración del bloque soviético, que tanto había golpeado a la Cuba comunista, abrió, al mismo tiempo, perspectivas muy halagadoras para la UE. Con la reunificación de Alemania en 1990, el peso de Europa se volcó hacia el Este, facilitando una ambiciosa política de expansión hacia los países excomunistas, en transición hacia el modelo liberal occidental de democracias de mercado. Asimismo, con el liderazgo de Felipe González, España realizó un bastante modesto esfuerzo de promover una «socialdemocratización» de Cuba, si se compara con Alemania. Probablemente, desde el inicio era solo una ilusión que no llegó a realizarse por falta de empuje y recursos europeos, pero sobre todo por la escasa flexibilidad del lado cubano. De todas las maneras, en 1996, la aprobación de la Ley Helms-Burton en EE. UU., y la elección de José María Aznar, del Partido Popular, como jefe de Gobierno de España como sucesor de Felipe González, garantizaron el fracaso de esta estrategia. A instancias del Gobierno español, el Consejo Europeo aprobó la Posición Común supeditando las relaciones con Cuba a su democratización.

Solo dos décadas después, tras diversos intentos frustrados, fue posible reanudar las negociaciones que fructificaron en diciembre de 2016 con un Acuerdo de Diálogo Político y Cooperación (ADPC) entre la UE y Cuba. El distanciamiento se prolongó por causas, entre otros factores, como el ingreso a la UE de países como la República Checa (que guardaba la memoria de su invasión por el Pacto de Varsovia con el apoyo de los hermanos Castro) que intensificó las discrepancias con el régimen cubano dentro de la UE. Por otra parte, el régimen cubano se esforzó más en reconciliarse con el Vaticano, que con la UE. El gradual acercamiento de los meses más recientes y el éxito de la firma del acuerdo parecen motivados, al menos en parte, por la «normalización» de relaciones entre Cuba y EE. UU. al final de la segunda Administración del presidente Obama. Para los europeos eso significaba, por una parte, que no había más riesgo de ofender a Washington al acercarse a La Habana y, por otra, que había un riesgo de quedar excluido del corazón del Caribe en caso de no abrir la puerta al régimen comunista.

Queda por ver cómo va a evolucionar esa relación entre Cuba y la UE teniendo en cuenta la elección de Donald Trump como presidente de EE.

UU. y el grave deterioro de la situación en Venezuela, que es el principal aliado de Cuba en la región. En principio, una intensificación de lazos con Europa a partir del ADPC, recuperando parte de la oferta de la UE en 1995, cuando inició por primera vez negociaciones con Cuba, podría ser beneficioso para las dos partes, pero hay incertidumbre respecto a que eso llegue a ocurrir. En este momento, la principal alternativa de Cuba parece ser explorar otros aliados como China que ha ido ganando presencia global.

## La República Popular China

Durante la última década, el dinamismo de la expansión económica y política de China ha impactado en toda América Latina, y Cuba no ha sido una excepción. Los motivos comerciales y estratégicos de Pekín son evidentes pero, además, en el caso cubano existe un factor adicional: una cierta hermandad política. Desde luego que la evolución de la Revolución china ha sido muy distinta a la de Cuba, y, además, durante la época soviética, el castrismo se alió con Moscú y en contra de Pekín. Sin embargo, siempre hubo una cierta convergencia ideológica, y en los años noventa, el partido cubano estudió con detenimiento la posibilidad de aprender algo de los éxitos chinos. Sin embargo, en la práctica, la convergencia reciente se basa mayormente en cálculos comerciales y estratégicos y mucho menos en doctrinas compartidas. En los últimos años, Pekín ha estado exportando casi 2 000 millones de bienes anuales a la isla y ha apoyado algunas inversiones en sectores estratégicos como, por ejemplo, telefonía móvil y computadoras.

Si La Habana lograra modernizar su economía e infraestructura portuaria, Cuba podría convertirse en un gran centro distribuidor de productos chinos. Pero después de su experiencia con Caracas, Pekín probablemente no quiere arriesgar demasiado dando préstamos a otro gobierno con capacidad crediticia muy limitada. Especulando con que el Gobierno de Trump decida hostigar a China en el Mar del Sur de China, algunos en Pekín pueden pensar en desafiar a EE. UU. en el Caribe trabajando muy de cerca tanto con La Habana como con Nicaragua. Eso implicaría repetir, una vez más, la práctica cubana de entablar un vínculo muy intenso con un aliado internacional capaz de resistir el expansionismo del «Imperio del Norte». Es un escenario posible, pero remoto. En el pasado, la alianza La Habana - Pekín no ha funcionado demasiado bien, y cabe preguntarse hasta qué punto Pekín estaría dispuesto a apoyar a la isla en caso de un conflicto en el estrecho de Florida. Además, sería una relación con poca posibilidad de generar apoyo popular dentro de Cuba.

Ante estas dudas, lo probable y racional es que, más que una apuesta estratégica a la UE o a China, Cuba despliegue una política de diversificación comercial y despolitización de las relaciones externas, aunque ello requeriría grandes y penosos ajustes internos. El escenario se complica por dos factores adicionales. Primero, por el endurecimiento de la política norteamericana (de momento retórico al menos), atendiendo a las declaraciones de la posición de Donald Trump en junio de 2017, cuando anunció en Miami la restricción de varias medidas de la política de «normalización» de Obama. Segundo, y aún más importante, por el deterioro de la situación socioeconómica y política en Venezuela que puede poner en riesgo, tanto la seguridad energética de la isla como la

seguridad física de los casi 40 000 cubanos que trabajan en los sectores de educación y salud en la República Bolivariana.

## Una coyuntura inmediata muy complicada

Ante el riesgo que plantean estos acontecimientos recientes, es necesario reflexionar sobre su significado y consecuencias. Pero, por otra parte, cabe destacar que son temas muy volátiles y cualquier comentario tiene que ser tanto provisional como precoz y especulativo. De todos modos, el propósito de esta contribución es esbozar un cuadro de las relaciones extrahemisféricas de la isla y no evaluar las relaciones interamericanas que son tratadas en más detalle por otros autores del libro.

Aún así, no se puede pasar por alto el hecho que estos «trastornos caribeños» y la consecuente percepción de una creciente vulnerabilidad de las autoridades habaneras frente a sus vecinos más inmediatos produce también efectos extrarregionales. Por un lado, todo el mundo mira con preocupación e incertidumbre las nuevas posiciones de Washington desde la Presidencia de Donald Trump. Nadie sabe a ciencia cierta si la burocracia administrativa y los intereses a largo plazo de la primera potencia mundial van a prevalecer o si puede surgir una política realmente arbitraria e incluso irresponsable.

Desde esta perspectiva, el manejo de la relación cubano-estadounidense tiene un interés general, incluso para observadores lejanos a quienes no les importa nada la relación bilateral. No es necesario ser afín al régimen cubano para sentir una cierta solidaridad con una nación tan expuesta a las provocaciones y los golpes bajos que caracterizan el nuevo Gobierno en Washington. Después de todo, lo que Trump le hace a Cuba mañana puede anticipar medidas igualmente desestabilizadoras en otros países, tanto aliados como rivales, en otros continentes. Es por ello que lo que puede pasar en el estrecho de Florida tenga una repercusión internacional más allá de la relación Cuba - EE. UU. En general, hay que reconocer que las autoridades de La Habana manejan una situación muy delicada con paciencia y responsabilidad.

Tratan de no ofrecer argumentos para provocar actos agresivos; colaboran con mucha más eficacia que sus vecinos en temas como la migración, el narcotráfico, el crimen organizado y los huracanes. Y, a pesar del coste político, siguen defendiendo la dignidad nacional, ayudan en procesos de paz como el del Gobierno colombiano; etc. Si, a pesar de todos estos esfuerzos, Cuba no puede mantener una relación mínima con Washington, otros países como China, Irán o Rusia tienden a sacar conclusiones negativas en relación a su propio comportamiento con Estados Unidos.

Incluso existe siempre la posibilidad de que algún rival extrahemisférico pueda pensar en términos de «pescar en aguas revueltas», es decir, en el Caribe. Como se ha explicado antes, en este sentido hay una tradición histórica enfocada en Cuba que es una de las banderas más clásicas del expansionismo yanqui. Indudablemente, la marina mercante de China está interesada en el potencial comercial del renovado Puerto de Mariel y muchas empresas petroleras extrahemisféricas tienen proyectos de exploración en aguas territoriales de Cuba. Más grave sería

que se produjera una reactivación de una tradición rusa de espionaje militar con base en la isla. Pero podría acontecer, y la retórica de Trump estimula tales pensamientos. Sin embargo, hay razones de peso para desestimar estas proyecciones, al menos a corto plazo. Por un lado, no es lo mismo preparar planes hipotéticos para un futuro incierto que dar prioridad a una intromisión demasiado abierta y arriesgada en un ámbito donde la correlación de fuerzas no parece muy favorable y donde una iniciativa burda puede provocar reacciones contraproducentes. Los que quieran probar los límites de la hegemonía norteamericana tienen a su disposición muchos otros campos de acción. Y por el otro lado, sin el aval de La Habana nada de eso sería posible. Al menos a mi juicio parece muy poco probable que el Gobierno cubano vaya a querer meterse en aventuras de este tipo, por lo menos mientras la situación externa siga tan sensible. Además, con el cambio de liderazgo generacional que se avecina, la situación interna también sugiere cautela.

El desastre en Venezuela refuerza esta lógica defensiva. Países como China y Rusia siguen con mucha atención la trayectoria turbulenta de la política en la República Bolivariana. Por otro lado, el país tiene la reputación de poseer las riquezas más grandes del mundo en el campo de los hidrocarburos y necesita ayuda técnica, fondos de inversión y salidas seguras al mercado. Todo ello no está disponible en las Américas. Por esta razón es inevitable que poderes extrahemisféricos sientan la tentación de involucrarse, a pesar de sanciones y posibles reacciones «monroeistas» por parte de EE. UU. En este momento parece que la empresa rusa Rosneft se perfila como la más inclinada a seguir este curso. Los chinos también tienen muchas razones para mantener una presencia a largo plazo en Venezuela, a pesar de las posibles resistencias. Sin embargo, a corto plazo, han mostrado más cautela, probablemente porque no quieren arriesgar más de lo que ya han prestado, y tal vez porque también sienten que la situación política en Venezuela no corresponde a sus expectativas anteriores. Hay que subrayar que todo esto es muy especulativo, y la situación puede cambiar drásticamente en cualquier momento.

En suma, las autoridades cubanas enfrentan una disyuntiva muy delicada en relación a Venezuela, y por tanto también frente a los potenciales socios extrahemisféricos de Caracas. Por una parte, Cuba debe mostrar solidaridad con la República Bolivariana que ha sido y aun es un socio estratégico, y estar a favor de sus esfuerzos de estabilizar la situación buscando apoyos no estadounidenses. Sin embargo, por otra parte, La Habana también tiene que defender sus intereses directos con China y Rusia y no puede correr el riesgo de perder su equilibrio propio en caso de un desenlace no deseado en Venezuela. En este momento no se puede anticipar con ninguna confianza la eventual salida a esta situación tan complicada y delicada, pero hay que tomar en cuenta esas incertidumbres cuando se analizan las relaciones entre Cuba y los distintos poderes extrahemisféricos.