



EL EMBARGO A CUBA Y SU INSERCIÓN INTERNACIONAL

En este Documento se analiza el origen y la evolución del embargo económico, comercial y financiero impuesto hacia Cuba y de la percepción que esta política estadounidense ha tenido en el resto de la sociedad internacional. También se realiza un análisis de la actual composición del comercio de la isla, con base en datos del mismo gobierno cubano. Por último, se dedica un apartado a reflexionar la postura de América Latina hacia el embargo en Cuba y respecto a la inserción internacional del país caribeño.

Por Carolina Zaccato



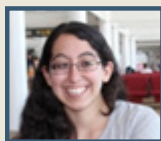
El Centro para la Apertura y el Desarrollo de América Latina (CADAL) es una fundación privada basada en la ciudad de Buenos Aires (Argentina), sin fines de lucro y a-partidaria, constituida el 26 de febrero de 2003 con el objetivo de promover los valores democráticos y la defensa internacional de los derechos humanos; observar el desempeño político, económico e institucional; y formular propuestas de políticas públicas que contribuyan al buen gobierno y el bienestar de las personas.

Puente Democrático es un programa de CADAL dedicado a promover la solidaridad democrática internacional e incidir en la adopción de una política exterior activa en la defensa de los derechos humanos.

CADAL integra el Network of Democracy Research Institutes (NDRI) y la International Coalition to Stop Crimes against Humanity in North Korea (ICNK), es un Instituto Asociado al Proyecto Plataforma Democrática y está registrada como Organización de la Sociedad Civil ante la Organización de Estados Americanos (OEA).

CADAL cuenta con un Consejo de Administración (Board), un Comité Ejecutivo, un Consejo Académico, un Consejo Consultivo y un Consejo Empresario. Entre sus miembros y colaboradores externos CADAL dispone de un grupo de analistas, investigadores asociados, pasantes, voluntarios y becarios.

Sobre la autora



Carolina Zaccato

Licenciada en Relaciones Internacionales por la Universidad de San Andrés (UdeSA).

Investigadora y docente enfocada en temáticas de seguridad internacional, no proliferación nuclear, estudios hemisféricos y política exterior estadounidense y argentina. Ha sido becaria en programas del Departamento de Estado de los Estados Unidos, la Comisión Fulbright Argentina, la Universidad de los Andes (Chile) y la Universidad Carolina (República Checa).

- Reconquista 1056 piso 11°
1003 - Buenos Aires - República Argentina
Tel: (54-11) 4313-6599
- E-mails:
comunicacion@cadal.org
correo@puentedemocratico.org
- Websites:
www.cadal.org
www.puentedemocratico.org
www.vaclavhavel.org.ar
- Twitter:
@CADAL
@PuenteDemo

Gráficos y cuadros

Votación AGNU sobre embargo en Cuba.....	5
Balanza comercial de Cuba.....	6
Destino de las exportaciones de Cuba.....	6
Origen de las importaciones de Cuba.....	6

Durante la apertura del 71° período de sesiones de la Asamblea General de Naciones Unidas, el pasado septiembre, varias de las delegaciones se expresaron en contra del embargo económico, comercial y financiero a Cuba impuesto por los Estados Unidos desde hace más de cinco décadas. Al respecto, el vicepresidente de la Asamblea, el angoleño Manuel Domingos Vicente, demandó que el reciente acercamiento entre Estados Unidos y Cuba se tradujese también en el fin del embargo. En la misma línea, el presidente salvadoreño, Salvador Sánchez Cerén, sostuvo que el restablecimiento de los vínculos no traería beneficios a las poblaciones de ambos países sin el fin del “cerco” económico. Más aún, el presidente de Bolivia, Evo Morales, llegó incluso a sostener que Estados Unidos debía “indemnizar” a Cuba por los daños causados por el embargo.

A menudo se omite mencionar que la política del embargo comenzó en respuesta a la confiscación de empresas estadounidenses de parte del gobierno de los Castro, sin la debida indemnización. La decisión del embargo a la isla, entonces, se toma como una respuesta de un Estado, sancionada por su Congreso, hacia un país que viola el derecho de propiedad de sus ciudadanos.

A pesar de las circunstancias que dieron origen a esta medida, existe una fuerte crítica hacia el embargo a Cuba (en especial, desde aquellos que promueven el libre comercio), que sostiene que el embargo daña principalmente al pueblo cubano, al impedir el intercambio de bienes y servicios entre los habitantes de los Estados Unidos y de Cuba, y con ello la generación de nuevas fuentes de empleo y de riqueza en ambas partes. La discusión gira en torno a la posibilidad y deseabilidad de esgrimir políticas de condena hacia regímenes que violan libertades y derechos individuales, como una señal de reprobación no solo ante el país violatorio sino principalmente ante toda la comunidad internacional. En este escenario, se vislumbran dos grandes corrientes: un bando que sostiene que este tipo de regímenes deben ser sancionados con políticas concretas que afecten su estabilidad y bienestar (como puede ser un embargo), y otro bando que sostiene que este tipo de sanciones no son la mejor solución ya que dañan primordialmente a la población a la que se estaría intentando ayudar.

Por un lado, quienes consideran que la condena debe ir

más allá de simples discursos y demostrarse mediante acciones concretas lo hacen señalando que, a menos que el reproche hacia regímenes autoritarios les ocasione costos concretos y debilita su poder, las protestas caen en oídos sordos. En este sentido, un embargo económico sería eficaz porque causa un perjuicio al régimen al que se busca criticar y debilitar, disminuyendo sus recursos económicos y financieros. No obstante, este tipo de políticas también ocasionan graves daños a los ciudadanos, y además genera pérdidas al Estado que las impulsa.

Un claro ejemplo de esta postura fueron los embargos armamentísticos y petroleros de la ONU hacia la Sudáfrica del *apartheid*, y también las recomendaciones de esta misma Asamblea hacia la adopción de diversas sanciones económicas hacia al régimen sudafricano, con el objetivo de aislar al gobierno y ocasionarle severas pérdidas económicas. En aquella oportunidad, el embargo hacia Sudáfrica tuvo amplia aceptación de la comunidad internacional como manera de ejercer presión ante un régimen abiertamente racista y violador de los Derechos Humanos¹. Es curioso notar, también, que en dicha oportunidad Sudáfrica se defendió alegando que los embargos constituían una violación injustificada del principio de no intervención en los asuntos internos de un Estado. Esta postura de ampararse bajo el paraguas de la no intervención en asuntos internos se asemeja bastante a la esgrimida por los Castro al condenar su propio embargo (salvando las distancias entre ambos casos, claro está). Otro ejemplo de este tipo de políticas puede encontrarse en el bloqueo realizado hacia Haití, en 1991, como condena al golpe militar que depuso al entonces presidente Jean Bertrand Aristide. En aquella ocasión, la OEA condenó la interrupción del régimen democrático en el país, aplicando diversas sanciones económicas, y la entonces Comunidad Económica Europea impulsó un embargo económico militar a la república haitiana.

Por el otro lado, están quienes sostienen que el embargo a Cuba no ha dado resultado, y que, por el contrario, una política de apertura comercial y económica hacia la isla podría impulsar, en el mediano plazo, la reforma política en el país.

Sobre esta línea, la reciente reanudación de relaciones diplomáticas entre Estados Unidos y Cuba, y el

¹ Al respecto, ver la resolución 181 (1963) del Consejo de Seguridad, llamando a un embargo en la venta de armas, municiones y vehículos militares a Sudáfrica (que luego se hizo compulsivo en 1977); la resolución 1899 (1963) de la Asamblea General, convocando a un embargo petrolífero al país sudafricano; la resolución 544 (1984) del Consejo de seguridad, declarando “vacío y nulo” el régimen del Apartheid; y la resolución 3068 (1973) de la Asamblea General creando la Convención para la Supresión y el Castigo del Crimen del Apartheid, que entró en vigor en el año 1976.

nombramiento de los nuevos embajadores, apunta a retomar los lazos con el pueblo cubano, y a señalar una nueva dirección en la que impulsar la apertura política en Cuba. De esta manera, se pretende señalar que las críticas a las violaciones a las libertades civiles e individuales en Cuba pueden hacerse “desde adentro” y sin dejar de tener relaciones gubernamentales formales. Cabe señalar que, al no pertenecer Cuba a la OEA (por no ser un país democrático), los canales de comunicación entre EE.UU. y la isla eran virtualmente inexistentes.

Asimismo, la reanudación de los vuelos comerciales entre los Estados Unidos y Cuba se inscribe en esta línea de acercamiento, buscando no sólo que la diáspora cubana pueda visitar a sus familiares que han quedado en la isla, sino que una mayor cantidad de ciudadanos estadounidenses pueda visitar el país caribeño y conocer de cerca su situación política y económica. De este modo, mayores lazos entre los pueblos de los dos países podrían también, eventualmente, impulsar la apertura política y la democratización en un país que lleva cincuenta y siete años gobernado por los Castro. En este punto, es especialmente importante destacar el gran impacto que la reanudación de los vuelos puede tener en impulsar el trabajo llevado a cabo por la sociedad civil cubana, y en que su labor llegue a más asociaciones civiles estadounidenses.

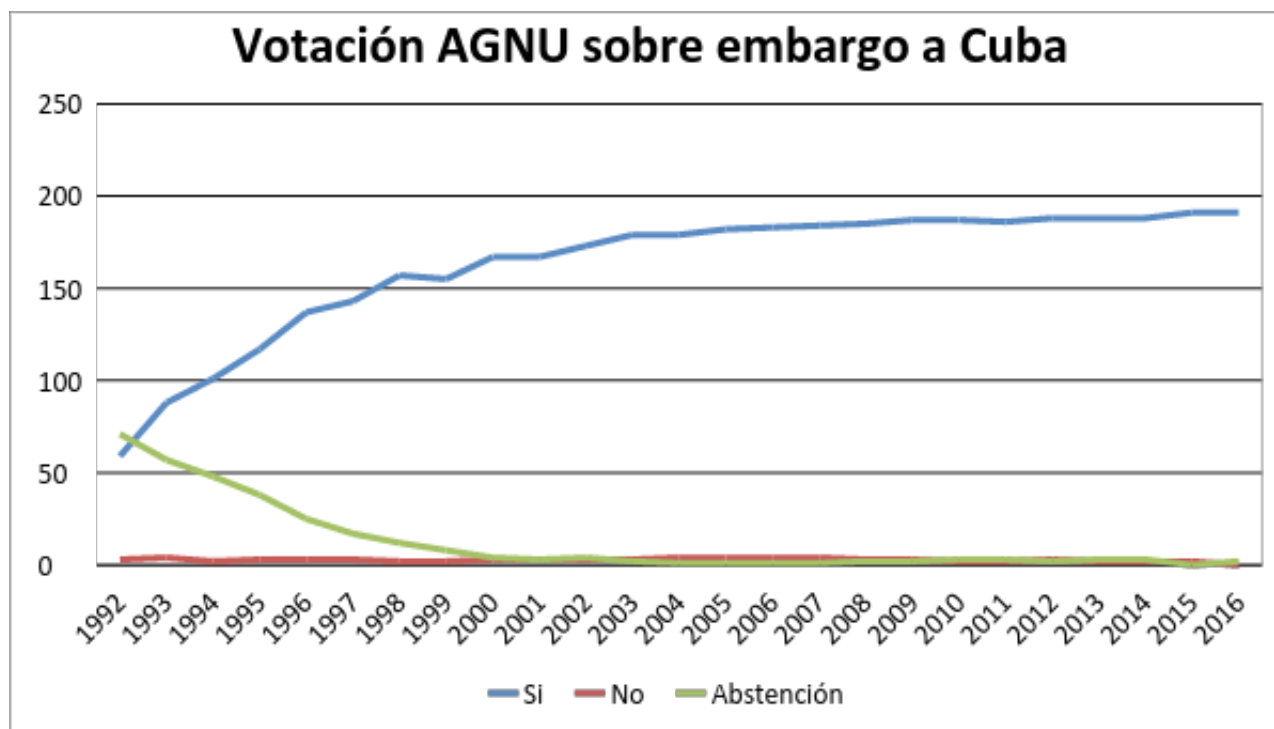
Por último, el voto de abstención de la delegación estadounidense en la votación sobre el embargo a Cuba en el seno de la Asamblea General de Naciones Unidas en este año también se inscribe en esta línea de acercamiento. Por primera vez en la historia, el pasado 26 de octubre, cuando se votó la resolución de condena al embargo a Cuba, los Estados Unidos se abstuvo (considerando que históricamente ha votado en contra de dicha resolución). Al respecto, la embajadora estadounidense ante la Asamblea General, Samantha Powers, señaló que este es un pequeño paso más en el compromiso de la administración de Obama hacia el pueblo cubano, y que esta decisión sigue el novedoso enfoque adoptado por el presidente Obama de dejar de aislar a Cuba y acercar la relación entre los dos países. Además de Estados Unidos, el único en abstenerse fue

Israel, ya que los 191 países restantes votaron a favor de la resolución, señalando una marcada postura de oposición al embargo en la comunidad internacional.

Esta misma resolución ha venido aprobándose de manera rutinaria desde 1992. Aunque el apoyo de los países respecto a la condena al embargo a Cuba no siempre ha sido abrumadoramente mayoritario como lo es hoy en día. En efecto, en la primera votación respecto a esta materia, en 1992, hubo una mayoría de abstenciones (71), solo 59 votos a favor, y 3 votos negativos. Ya el año siguiente, en 1993, esta tendencia se había revertido, con 88 votos a favor y solo 57 abstenciones, y 4 votos negativos. Con el correr de los años, el número de votos favorables a terminar el embargo a Cuba fue aumentando, en gran parte porque cada vez un mayor número de países votaba sobre este tópico (ya que durante los primeros años había una alta tasa de no votación), y también porque los países del ex bloque soviético cambiaron su anterior postura de abstención hacia una postura favorable a terminar el embargo. Así, se llegó a los 191 votos favorables que se han registrado tanto en 2015 como en 2016.

Durante los últimos lustros, la comunidad internacional, representada en la Asamblea General de las Naciones Unidas, se ha expresado de forma casi unánime a favor de que Estados Unidos levante el embargo económico, comercial y financiero que mantiene sobre la isla de Cuba. Las únicas excepciones son un conjunto de países pequeños que han optado sea por la negativa primero y por la abstención después, siendo estos las islas de la Micronesia, Palau, las islas Marshall, además de su tradicional aliado Israel. No obstante, con el tiempo también estos Estados se han sumado a la condena hacia la política estadounidense sobre Cuba, manteniendo Estados Unidos de su lado en este tema únicamente a Israel.

A continuación, puede observarse un gráfico que representa la evolución de la votación en la Asamblea General de Naciones Unidas (AGNU) respecto a la decisión de condenar el embargo estadounidense hacia Cuba:



Fuente: Elaboración propia con base en las actas de votación de la Asamblea General de Naciones Unidas.

A pesar del reciente acercamiento político impulsado por la administración de Barack Obama, persiste aún hoy en día el embargo económico y comercial de Estados Unidos hacia Cuba, ya que solamente el Congreso de los Estados Unidos tiene la potestad para levantarlo.

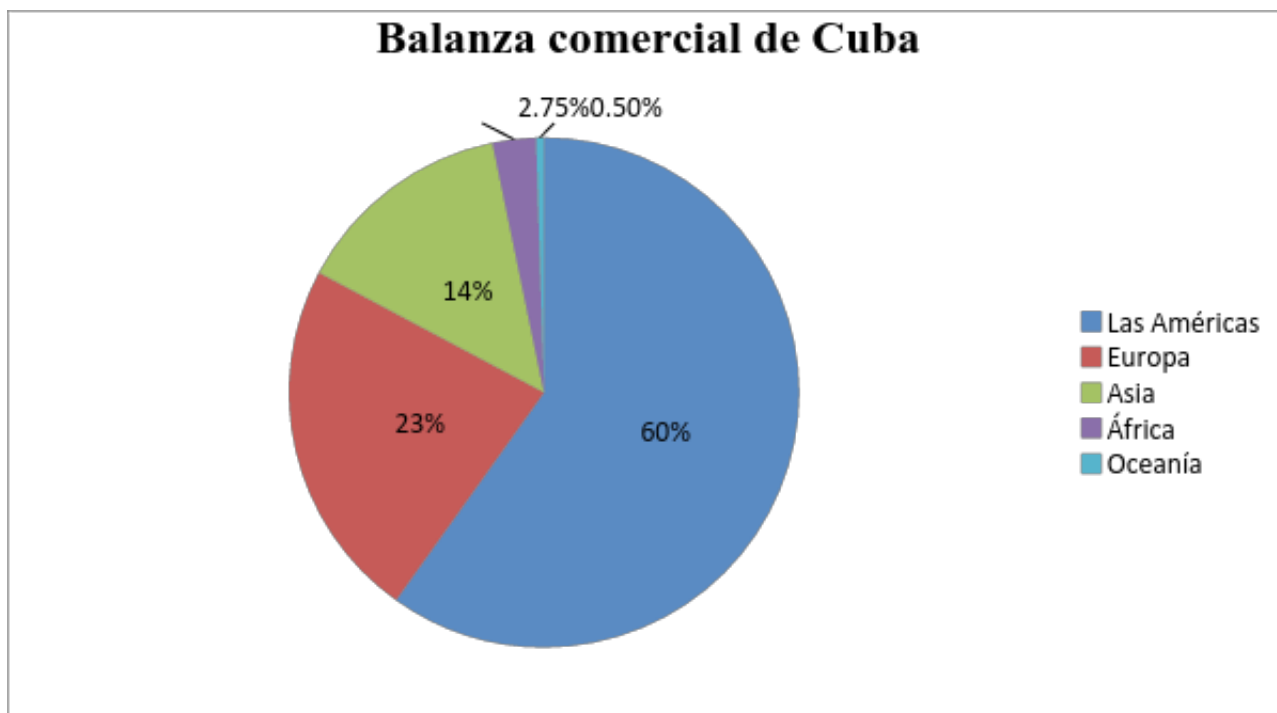
Sin lugar a dudas, la política del embargo ha afectado de manera pronunciada a la isla, haciéndola perder un socio comercial importantísimo, especialmente teniendo en cuenta la proximidad entre ambos Estados. Peor aún, el embargo le ha dado al gobierno de los Castro un blanco seguro a quien culpar por las penurias económicas que sufre su país.

De todas maneras, cabe aclarar aquí que, si bien Cuba se ve impedida de comerciar con Estados Unidos (a

excepción de medicamentos y alimentos, que la isla tiene permitido importar desde los EE.UU.²), el país caribeño está lejos de estar aislado del resto del mundo. En efecto, si recurrimos a las mismas estadísticas del gobierno cubano, podemos ver que el país comercia ampliamente con los bloques de Europa, Asia, África, Oceanía y América Latina, además de con México y Canadá. En el año 2014³, el total de la balanza comercial cubana (esto es, contando exportaciones e importaciones) estuvo compuesto de la siguiente manera: un 60% del total del comercio cubano fue con las Américas (incluyendo a Canadá y México), 23% con Europa, 14% con Asia, 2,75% con África y 0,5% con Oceanía.

² Es importante también señalar el rol de las remesas que los cubanos en Estados Unidos envían a sus compatriotas en la isla.

³ Último año del que se tienen estadísticas oficiales al presente.



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Oficina Nacional de Estadística e Información de Cuba (ONEI), Anuario Estadístico edición 2015. www.one.cu

Veamos qué ocurre con el caso específico de las exportaciones:

Destino	En pesos cubanos	En porcentaje
Américas	2.904.729.000	59,80%
Europa	1.245.820.000	25,65%
Asia	518.128.000	10,67%
África	185.538.000	3,82%
Oceanía	3.255.000	0,07%
Total	4.857.470.000	100%

Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Oficina Nacional de Estadística e Información de Cuba (ONEI), Anuario Estadístico edición 2015. www.one.cu

Por el lado de las importaciones, el panorama es el siguiente:

Origen	En pesos cubanos	En porcentaje
Américas	7.856.614.000	60,26%
Europa	2.869.785.000	22,01%
Asia	1.928.090.000	14,79%
África	307.420.000	2,36%
Oceanía	74.935.000	0,57%
Total	13.036.844.000	100%

Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Oficina Nacional de Estadística e Información de Cuba (ONEI), Anuario Estadístico edición 2015. www.one.cu

Con solo ver estas cifras, queda claro que Cuba dista mucho de ser un país “bloqueado” en términos de intercambio comercial, ya que exporta e importa bienes y servicios hacia y desde un gran número de los Estados del sistema internacional. En efecto, Cuba comercia con todos los países miembros de la Unión Europea, con todos los Estados latinoamericanos, con Canadá y México del bloque NAFTA, y con el actual gigante económico y comercial -China-, y el grupo de los “tigres asiáticos” -Hong Kong, Taiwán, Malasia y Corea del Sur-.

Lo que sí existe, no obstante, es una “auto-restricción” del gobierno cubano en materia de libre comercio. Según el Índice de Libertad Económica, Cuba registra un “nivel alto de proteccionismo” en importaciones de bienes y servicios, y “barreras altas” en cuanto a flujos de capital e inversiones extranjeras directas. En otras palabras, es el propio gobierno el que evita la creación de nuevos lazos comerciales y financieros con el resto del mundo. De todos modos, una mayor restricción a estas barreras arancelarias formales es el bajo nivel de ingreso medio de la población cubana, que no le permitiría acrecentar de manera significativa su consumo aún si se liberasen completamente las fronteras y las restricciones arancelarias. No obstante

lo anterior, el verse impedida de comerciar⁴ con una de las mayores potencias económicas del mundo (y que además es vecina de la isla) ciertamente hace perder a la economía cubana importantes nichos de crecimiento y desarrollo.

Antes de terminar, es importante traer a la reflexión la visión desde América Latina respecto de Cuba. Latinoamérica ha trabajado para traer a Cuba a la mesa de diálogo hemisférico y es, de alguna manera, el portavoz de los intereses de la isla en la Organización de Estados Americanos (OEA). Asimismo, el ámbito de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) es, en cierta forma, un espacio en que América Latina en su conjunto (incluyendo a Cuba) puede reunirse y discutir intereses y problemas en común, sin la injerencia de los Estados Unidos.

Si bien es un error asumir que América Latina actúa como un bloque conjunto respecto al tema Cuba (de hecho, hay países que buscan el acercamiento para revitalizar el gobierno castrista y preservar el *status quo* en la isla, mientras que otros buscan aumentar lazos para impulsar

reformas políticas y económicas), a la hora de expresar abiertamente algún tipo de denuncia o condena respecto a la situación de los DD.HH. en Cuba, o pedir la apertura política, las democracias latinoamericanas suelen callar. Y el panorama se replica ante escenarios de tinte similar en otros países, como Venezuela o Nicaragua.

Es importante que un continente que tiene como banderas comunes el respeto a la democracia y los Derechos Humanos repense su accionar a la hora en que la fidelidad a estas premisas implica sancionar a “uno de los suyos” (como lo es Cuba del continente americano). Un continente que históricamente ha esgrimido el principio de la No Intervención en asuntos internos como escudo ante los poderes europeos y, principalmente, ante el accionar estadounidense, tiene problemas cuando este principio choca con otros valores compartidos, como lo son la democracia y el respeto a los derechos y libertades individuales. Históricamente – y no sólo en Latinoamérica-, ante este tipo de disyuntivas, ha primado la no intervención.

⁴ Salvo las excepciones de alimentos y medicamentos anteriormente destacadas.