

Volver al futuro. Las relaciones entre Brasil y Cuba

Monica Hirst
OCTUBRE DE 2014

- Al considerar actores, roles y resultados podría decirse que, mientras que las relaciones entre Fidel Castro y Hugo Chávez fueron vitales para la supervivencia del socialismo cubano a principios del siglo XXI, las de Raúl Castro con Luis Ignacio Lula da Silva y Dilma Rousseff son centrales para el actual empuje de las reformas económicas cubanas. Pero el gobierno brasileño actúa a partir de la conciencia de que Cuba debe definir el ritmo y los alcances de sus transformaciones.
- Brasil ha intentado ocupar un lugar en el proceso de reforma de Cuba con tres tipos de proyección: uno de carácter político en articulaciones regionales y globales, otro de perfil operativo en el proceso de modernización del Estado, y un rol económico en la apertura progresiva del país para la inversión y el comercio internacional.
- Se miren por donde se miren las relaciones brasileño-cubanas es evidente que existe una agenda nutrida y activa. La agenda bilateral se alimenta de una dinámica interestatal que trasciende el ámbito diplomático, con la presencia de un abanico de sectores gubernamentales. En 2010, el lazo ascendió varios escalones cuando Brasil decidió apoyar a Cuba en la construcción del puerto de Mariel.
- La cooperación brasileño-cubana representa uno de los casos más exitosos de cooperación Sur-Sur (CSS) para Brasil ya que obedece a una dinámica de «doble mano». La estructura estatal y la calidad de los recursos humanos en Cuba aseguran la sustentabilidad de las acciones de cooperación realizadas.
- Cuba es considerada una «superpotencia» diplomática, apreciada por la extensión y solidez de su presencia en diferentes partes de los continentes africano y asiático. Para Brasil, estrechar relaciones con Cuba contribuye a su acercamiento a países del mundo en desarrollo, en especial en las regiones de África y el Caribe.



Índice

■ El tejido bilateral	5
a) La dimensión política: agenda regional y global	6
b) La dimensión económica: comercio e inversiones	6
c) Cooperación técnica	8
■ Comentarios finales	10
■ Bibliografía	13



En la última década, las relaciones de Cuba con América Latina y el Caribe se han expandido tanto en su alcance como en su complejidad como consecuencia de dos factores combinados: las modificaciones del escenario regional y el proceso de reforma gradual llevado a cabo por el régimen cubano. Al mismo tiempo, las relaciones entre organizaciones partidarias, movimientos sociales y/o personalidades intelectuales han sido y continúan siendo una dimensión esencial de las relaciones cubano-latinoamericanas. Las conexiones entre gobiernos de izquierda y La Habana fueron estimuladas por la incidencia de ciertos liderazgos del momento, aunque originadas en la militancia previa de partidos comunistas y/o grupos marxistas. De hecho, se ha consolidado una etapa de «normalización» que deja atrás años de aislamiento y vínculos bilaterales selectivos.

En este contexto, Venezuela y Brasil se tornaron los socios latinoamericanos estratégicos para Cuba. Al considerar actores, roles y resultados podría decirse que mientras que las relaciones entre Fidel Castro y Hugo Chávez fueron vitales para la supervivencia del socialismo cubano a principios del siglo XXI, las de Raúl Castro con Luiz Inácio Lula da Silva y Dilma Rousseff son centrales para el actual empuje de las reformas económicas cubanas. Mientras que las relaciones Castro-Chávez se basaron esencialmente en un pilar que vincula ideología con dependencia energética, las segundas reflejan un acercamiento pragmático que caracteriza el presente estilo de gestión gubernamental de Cuba.

Al mismo tiempo que el lazo con Brasil ha contribuido para desideologizar la sustancia de las interacciones entre La Habana y los gobiernos de la región, su impulso se debió a la faceta solidaria y progresista de la política externa del gobierno de Lula. Brasilia acompaña y apoya el actual proceso de cambios cubano, con una presencia económica creciente en la Isla. Pero el gobierno brasileño actúa a partir de la conciencia de que Cuba debe definir el ritmo y los alcances de sus transformaciones.

De hecho, existen puntos en común entre el proceso de reforma cubano actual y el gradualismo

experimentado durante los años de apertura y democratización brasileña¹. El refrán «sin prisa pero sin pausa» usado por el presidente Raúl Castro recuerda el eslogan «dentro y gradual» usado por las autoridades militares en Brasil durante los años 70. Otros puntos de semejanza son el control de los principales cargos económicos ejercido por los militares cubanos y el compromiso con una estructura de producción estatista entrelazada con inversiones privadas domésticas y extranjeras.

Sin embargo –y de forma muy diferente a lo que ocurría durante «los años de plomo» en Brasil–, el gobierno cubano se beneficia de la realidad democrática brasileña preservando abiertamente sus fuertes lazos con los movimientos sociales y las organizaciones partidarias de izquierda de ese país. Ya en el campo de la política exterior, las buenas relaciones cubanas con otros países en desarrollo, particularmente los de ideología orientada a la izquierda, han ayudado a Brasil a asegurarse apoyo en África, América Latina y Asia para llevar adelante iniciativas diplomáticas en espacios de gobernanza global.

El tejido bilateral

Actualmente, se miren por donde se miren las relaciones brasileño-cubanas es evidente que existe una agenda nutrida y activa. Al mismo tiempo, los funcionarios de gobierno, los técnicos, los representantes del ámbito privado y los intelectuales involucrados en este vínculo subrayan las semejanzas culturales y étnicas entre los dos países. La agenda bilateral se alimenta de una dinámica interestatal que trasciende el ámbito diplomático, con un abanico de sectores gubernamentales que ha generado una nueva articulación entre las áreas de política pública centrales para ambos países. En Brasil, adicionalmente a los circuitos del Gobierno Federal, ganaron peso algunas administraciones estatales como las de Rio Grande do Sul, San Pablo y Bahía.²

1. En Brasil, los primeros pasos hacia una transición democrática –conocido como el periodo de distensión política– tuvieron lugar a mediados de los años 70, mientras que las elecciones presidenciales directas recién se concretaron en 1990.

2. Cuba inauguró su representación consular en El Salvador (Bahía) en enero de 2010.



La expansión de los vínculos bilaterales de los últimos años revela un salto cuantitativo y cualitativo en lo que respecta a actores, intereses y contenidos. El impulso inicial que fomentó esta aproximación estuvo apoyado en la sinergia política entre los presidentes Lula y Fidel Castro y fue alimentada por coincidencias ideológicas y por articulaciones de La Habana con movimientos sociales, intelectuales y partidarios de la izquierda brasileña que tuvieron acceso al poder a partir de 2003. Luego de 2007, el proceso de reformas en Cuba abrió camino a un nuevo tipo de relacionamiento, alimentado por un sentido más pragmático y por cálculos estratégicos sobre el lugar de uno y otro en las respectivas formulaciones políticas y económicas de largo plazo. Se abrió una gama de contactos interburocráticos que más tarde fue acompañada por una presencia empresarial crecientemente diversificada. Ya en 2010, el lazo ascendió varios escalones cuando Brasil decidió apoyar a Cuba en la construcción del puerto de Mariel.

a) La dimensión política: agenda regional y global

La sinergia brasileña-cubana ganó visibilidad en temas internacionales como parte de una política exterior que se define como solidaria y pragmática³. En términos regionales, se subraya el paralelismo entre el acercamiento con Cuba y con el área del Caribe en su conjunto⁴. Desde la creación de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (Celac) en 2010, se observa la intención brasileña de que Cuba tenga un lugar propio en la construcción de un nuevo multilateralismo latinoamericano. Las oportunidades generadas a partir de las reuniones de jefes de Estado para la creación del nuevo organismo en los dos países propiciaron una visibilidad de estas intenciones con impacto mediático⁵.

Ya en las arenas de la gobernanza global, la convergencia también dio un salto en la medida que Brasil reconoció el valor de la red de lazos de Cuba con el mundo en desarrollo para fortalecer el apoyo buscado a sus posiciones en temas de comercio, desarrollo y a sus postulaciones en los ámbitos multilaterales, como se dio en las elecciones de la dirección general de la Organización de las Nacio-

nes Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO, por sus siglas en inglés) y la presidencia de la Organización Mundial del Comercio (OMC). En Itamaraty, Cuba es considerada una «superpotencia» diplomática, apreciada por la extensión y solidez de su presencia en diferentes partes de los continentes africano y asiático. El contacto más estrecho y sistemático con la trayectoria internacional de este país también constituye para Brasil una oportunidad de profundizar su comprensión de algunas realidades del mundo en desarrollo, en especial en las regiones de África y el Caribe.

Recientemente, un nuevo capital político se sumó al espacio de coincidencias brasileño-cubanas a partir del empeño demostrado por los gobiernos de China y Rusia para apoyar el proceso de reforma en Cuba. Ambos son socios BRICS de Brasil y, sin dudas, las décadas de convivencia con la Unión Soviética y las actuales sinergias sino-cubanas, en función de sus respectivos modelos económico-políticos, podrán ser útiles para que la diplomacia brasileña afine sus estrategias de relacionamiento con ambas potencias.

b) La dimensión económica: comercio e inversiones

En años recientes, el intercambio brasileño-cubano pegó un salto de aproximadamente 45%, revelando un nuevo dinamismo en términos de absolutos y de diversificación de rubros en las dos direcciones. Si bien Brasil figura entre los cinco principales socios de Cuba, este comercio, en 2011, representaba aún menos de 5% del total de las transacciones externas de este país, y estaba concentrado en los rubros de productos farmacéuticos y minerales del lado cubano, y de

3. Simoes (2012), pp. 88-96

4. En la última década, fueron varias las iniciativas de aproximación, primero en el plano multilateral –como la que se dio con La Comunidad del Caribe (CARICOM)–, luego acompañadas por la apertura de representaciones diplomáticas que, al final del gobierno de Lula, lograron presencia en los 14 países de la región caribeña.

5. Se destacan: la reunión de jefes de Estado de 2008 en Costa do Sauipe, la II Cumbre de Jefes de Estado de la Celac en La Habana en enero de 2014, la reunión de la Cumbre de los BRICS a la que fueron invitados los países de la Unasur, Cuba, México y Costa Rica (julio de 2014).



alimentos y maquinaria industrial del lado brasileño⁶. También se nota la vitalidad potencial del vínculo Brasil-Cuba por los nuevos contactos y asociaciones bilaterales que se concretaron en los últimos años. Entre estos, es posible destacar la creación del Grupo Empresarial de Comercio Exterior (GECOMEX)⁷, la participación de 40 empresas brasileñas organizada por la Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos (Apex-Brasil) en la Feria Internacional de La Habana (FIHAV)⁸, la realización de la IX Reunión entre Brasil y Cuba para los Asuntos Económicos y Comerciales, así como en la visita de una misión empresarial liderada por Apex a Cuba el último mes de marzo.

Para Cuba, el enganche económico más fuerte con Brasil se viene dando en el campo de las inversiones. Las empresas público-privadas brasileño-cubanas se han buscado en diversas áreas, más allá de las diferencias en los modelos económicos de ambos países⁹. En lugar de ser percibido como un obstáculo, el Estado cubano es visto por los emprendedores brasileños como un socio eficiente y confiable, plenamente responsable frente a asuntos sensibles como contratos laborales, regulación medioambiental y regulación de monedas extranjeras. Si bien es cierto que la presencia económica brasileña en Cuba se beneficia de la ausencia de los sectores privados de Estados Unidos, Canadá y Europa (limitadas por el embargo de EEUU), también se resiente en áreas que dependen de la tecnología y/o partes industriales estadounidenses. Las negociaciones recientes entre la Unión Europea y Cuba serán un nuevo estímulo para inversiones no-americanas que pondrán más presión para el que se levante el embargo.

El punto de inflexión de la inversión brasileña en Cuba se dio con el anuncio de la construcción del puerto de Mariel por el grupo Odebrecht –registrado localmente como COI–, considerado el proyecto de infraestructura de mayor envergadura en la Isla por su impacto a mediano y largo plazo. La terminal de contenedores del puerto de Mariel fue inaugurada en enero de 2014 con la presencia de la presidenta Dilma Rousseff en el contexto de la II Cumbre de la Celac. El puerto cuenta con un muelle de 700 metros, y una

terminal con una capacidad anual de 1 millón de contenedores. El puerto también incluirá la logística necesaria para la extracción de petróleo en alta mar. Su construcción involucró a 3.500 trabajadores, de los cuales solo 100 son brasileños, y una inversión de 900 millones de dólares, de la cual 85% ha sido financiado por el Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social (BNDES) y 15% por el gobierno cubano. El proyecto permitió la participación de más de 400 exportadores brasileños.

Para Cuba, la Zona Especial de Desarrollo de Mariel ofrece un conjunto de condiciones logísticas que podrán contribuir a la dinamización de su economía. Además de dotar al país con un puerto de aguas profundas como polo de distribución regional de bienes y servicios, este emprendimiento podrá comprender un moderno centro de operaciones vinculado a cadenas de suministro de exportación e importación y el desarrollo de instalaciones y facilidades capaz de generar un mayor crecimiento y diversificación de su comercio exterior.

La presencia de Odebrecht en Cuba permitió el apalancamiento de intereses económicos y políticos de largo plazo para Brasil en el proceso de modernización de este país. Vinculada a su ya consolidada trayectoria de actuación como un brazo empresarial de política externa, la decisión de ocupar un lugar destacado en la mejoría de las condiciones infraestructurales de la Isla estuvo motivado por el empeño del gobierno de Lula de apoyar las políticas de reforma del régimen

6. Ver SELA, Bases de Datos - Flujo de Comercio Exterior entre Estados Miembros.

7. Este grupo está conformado por 12 empresas exportadoras e importadoras y se encuentra subordinado al Ministerio de Comercio Exterior e Inversiones Extranjeras de Cuba. El grupo reúne a empresas como CUBAEXPORT, Alimport, Cubazúcar, Quimimport, MAPRINTER, Maquimport, MetalCuba, Transimport, CUBATÉCNICA y GESEI (Embajada de Brasil en la Habana, 2014).

8. La feria se llevó a cabo en noviembre de 2013. Las empresas presentes se concentraban en los rubros de agroindustria, vidrios, calzado, alimentos, construcción y productos de higiene y limpieza.

9. Un ejemplo exitoso es la asociación Brascuba, con sede en La Habana desde 1995, que se focaliza en productos tabacaleros en los mercados doméstico e internacional.



cubano. Este, a su vez, abrió las puertas a las inversiones de empresas prestadoras de servicios, basadas en el conjunto de nuevas deliberaciones conducidas por el Consejo del Estado.

La presencia brasileña en la infraestructura cubana se basa en ambiciones que se extienden más allá de la participación en las reformas económicas locales, ya que se vinculan también con otras inversiones de la empresa en facilidades portuarias en el Caribe y el Canal de Panamá. Las perspectivas serán más promisorias si y cuando EEUU levante el embargo comercial a Cuba, lo cual daría al puerto de Mariel una posición privilegiada en el Caribe como punto de conexión con Florida y otros Estados del sur de EEUU. En gran medida, las inversiones brasileñas siguen los pasos de las reformas cubanas, como bien ha quedado demostrado con los contratos firmados por la misma empresa para ampliar las instalaciones aeroportuarias en la Isla y en las áreas de producción de azúcar y etanol¹⁰. Desde la primera fase de la Revolución Cubana y hasta hace poco, la producción azucarera fue un área inaccesible para la inversión extranjera.

c) Cooperación técnica

El diálogo sin precedentes entre Brasil y Cuba, además de llevar a resultados concretos en lo que hace a flujos de inversión, crédito y comercio, ha

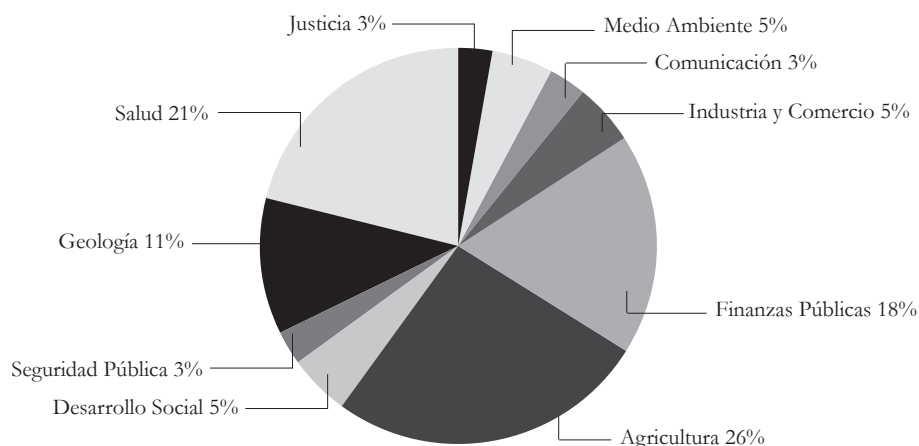
sido acompañado e incluso entrelazado por una agenda robusta de asistencia técnica que abarca programas de cooperación en biocombustibles, salud, educación, cultura, agricultura e infraestructura. La estrategia brasileña ha sido maximizar las oportunidades creadas por las reformas económicas cubanas convirtiéndose en un importante socio del Estado cubano para promover su modernización y la ampliación de sus capacidades de provisión de bienes públicos. Este papel es desempeñado a partir de lógicas verticales del gobierno de La Habana, centralizadas en el Ministerio del Comercio Exterior y la Inversión Extranjera (MINCEX), de donde emanan las demandas a la Agencia Brasileña de Cooperación (ABC) de asistencia técnica. Desde 1997, la Comisión Mixta Brasil-Cuba ha planificado y monitoreado resultados, con el objetivo de que las líneas de cooperación logren continuidad a partir de su transformación en políticas públicas locales.

El cuadro que se presenta a continuación busca sistematizar la información disponible sobre las actividades de cooperación Brasil-Cuba en los años recientes.

10. En el mes de julio, el BNDES aprobó un crédito por 150 millones de dólares para que la empresa Odebrecht ejecute la modernización de la infraestructura aeroportuaria de la Isla (Gomes Batista, 2014).

Gráfico

Proyectos de Cooperación Brasil-Cuba 2006-2014



Fuente: elaboración propia a partir de datos de la Agencia Brasileña de Cooperación.



Cuadro			
Proyectos de Cooperación Brasil-Cuba 2006-2014			
	Brasil	Cuba	Proyectos
Industria y Comercio	Instituto Nacional de Metrología, Qualidade e Tecnologia (INMETRO)	Ministerio de la Industria Sideromecánica (SIME)	2
Finanzas Públicas	Banco Central do Brasil	Banco Central de Cuba	7
Agricultura	Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa) Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA)	Unión Agropecuaria Militar (UAM) Instituto de Suelos – Ministerio de la Agricultura (MINAG) Ministerio de Azúcar (MINAZ) Instituto de Investigaciones de Sanidad Vegetal (INISAV) Instituto de Investigaciones Hortícolas Liliana Dimitrova (IIHLD)	10
Desarrollo Social	Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) Serviço Federal de Processamento de Dados (SERPRO)	Ministerio de la Agricultura (MINAG)	2
Justicia	Superior Tribunal de Justiça (STJ)	Tribunal Supremo Popular de Cuba (TSP)	1
Geología	Serviço Geológico do Brasil (CPRM)	Oficina Nacional de Recursos Minerales (ONRM) Instituto de Investigación de Geología y Paleontología (IGP)	4
Salud	Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA) Ministério da Saúde, por medio del Instituto Nacional do Câncer (INCA) Fundação Oswaldo Cruz (Ministério da Saúde) Instituto Nacional de Controle de Qualidade em Saúde Coordenação Geral de Saúde Bucal, Ministério da Saúde do Brasil Ministério da Saúde - Centro de Referência Nacional para Bancos de Leite Humano (MSBL)	Centro para el Control Estatal de Medicamentos (CECMED) Centro Nacional Coordinador de Ensayos Clínicos (CENCEC) Ministerio de Salud Pública (MINSAP) Departamento Nacional de Estomatología (DNE)	8
Seguridad Pública	Departamento de Polícia Federal (DPF)	Dirección General de la Policía Nacional Revolucionaria (PNR) Instituto Superior del Ministerio del Interior	1
Medio Ambiente			2
Comunicación	Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT)		1

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Agencia Brasileña de Cooperación.

La distribución porcentual de la información presentada indica que 65% de la cooperación brasileña ofrecida a Cuba en los rubros se concentra en: finanzas públicas, agricultura y salud.



Actualmente, el abastecimiento de alimentos y la cooperación para el desarrollo de la agricultura son partes esenciales de la colaboración MINCEX-ABC, con especial atención a la producción familiar y de cooperativas. A este escenario se suma el fomento de la cooperación descentralizada con gobiernos locales, entre los que se destaca el de Rio Grande do Sul con el cual se ha desarrollado un proyecto de cooperación para el desarrollo agrícola y la soberanía alimentaria cubana a partir del intercambio de técnicas agrícolas y buenas prácticas. El proyecto, hoy en su quinta fase, ya ha tenido resultados significativos en el cultivo de arroz y la cadena productiva de leche. Recientemente, la asistencia brasileña, conducida por Embrapa (ver cuadro) también abarca la transferencia de conocimientos para expandir el cultivo de la soja en Cuba¹¹ y la detección de metales pesados en áreas de cultivo¹².

Es innegable que la cooperación brasileño-cubana representa uno de los casos más exitosos de cooperación Sur-Sur (CSS) para Brasil ya que, como lo dicen en la ABC, obedece a una dinámica de «doble mano». En términos conceptuales, la CSS supone una horizontalidad entre los cooperantes que se basa en el intercambio de experiencias y conocimientos que, en la práctica, muchas veces no funciona dadas las enormes desigualdades que existen entre los países en desarrollo. Las carencias institucionales, los contextos políticos inestables y/o la falta de cuadros técnicos apropiados son condiciones recurrentes en la CSS que comprometen su sustentabilidad. Si bien son innegables las asimetrías económicas entre Brasil y Cuba, la estructura estatal y la calidad de sus recursos humanos aseguran la sustentabilidad de las acciones realizadas.

Al mismo tiempo, este vínculo responde a intereses brasileños ya que permite el acceso a un abanico de áreas que complementan las actividades de inversión y comercio, destacándose la tecnología agrícola y la biotecnología, la industria farmacéutica, las organizaciones públicas de salud, la industria turística, e incluso los deportes olímpicos.

Ya la agenda de salud es ciertamente el campo de políticas públicas con entrelazamientos bilatera-

les más diversos y de grado más representativo de reciprocidad brasileño-cubana. Además del número de agencias gubernamentales involucradas en los proyectos bilaterales de tratamientos oncológicos, bancos de leche materna, odontología, atención sanitaria y control de medicamentos, debe hacerse mención a las acciones de cuño trilateral realizadas en Haití y a la presencia masiva de profesionales cubanos en el programa Más Médicos desde su inauguración en 2013¹³. La decisión brasileña de vincular este programa con la cooperación mantenida con el gobierno cubano abrió un nuevo espacio de articulación bilateral en el campo de la salud pública¹⁴.

Comentarios finales

Podría parecer descabellado buscar un sentido de continuidad entre la condecoración a Ernesto “Che” Guevara en 1961 ofrecida por el presidente Janio Quadros en Brasilia, y la presencia de la presidenta Dilma Rousseff inaugurando el puerto de Mariel en La Habana en 2013. Sin embargo, los vínculos brasileño-cubanos actuales suman elementos del pasado impregnados de una visión de futuro.

11. En 2010 se acordó un programa de apoyo de 36 meses a “Cubasoy” con el objetivo de introducir las culturas del maíz y la soja con vistas a lograr niveles de producción suficientes en relación con la demanda de alimentos nacional.

12. El proyecto –actualmente en su segunda fase– se basa en la capacitación de técnicos en muestreo y determinación de metales pesados ambientalmente disponibles en los suelos del país.

13. El pasado mes de junio se inauguró el tercer hospital fruto de la cooperación tripartita Brasil-Cuba-Haití. En este mismo marco, desde 2011 se inauguraron laboratorios regionales en Cabo Haitiano y Les Cayes, el Instituto Haitiano de Rehabilitación Gérald Leon, el hospital de Bon Respos, el hospital comunitario en Beudet y finalizó con el recientemente inaugurado hospital Dr. Raoul Pierre-Louis.

14. La presencia de profesionales cubanos en Más Médicos se dio a partir de acuerdos entre el Ministerio de Salud de Brasil y el Ministerio de Salud Pública cubano. Actualmente los médicos cubanos representan más del 80% del total de 13.753 reclutados por el programa, y constituyen el principal contingente extranjero contratado por el programa. Este cuenta con 1.558 médicos brasileños formados en Cuba, otros 1.038 extranjeros de diversas nacionalidades y 11.157 profesionales cubanos.



Desde los años 80 del siglo pasado, cuando dos décadas de congelamiento fueron reemplazadas por la normalización de las relaciones diplomáticas, se abrió camino para un acercamiento gradual marcado por hechos relevantes. En 1990, el gobierno brasileño pasa a abstenerse en las votaciones sobre derechos humanos en Cuba en el ámbito de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU, y luego, en 1996, durante el gobierno de Fernando Henrique Cardoso, se acordó el «Programa de Comisión Mixta de Cooperación Científica», que permite la creación de diferentes campos de asistencia técnica entre los dos países.

A partir del gobierno de Lula, el ritmo gradual de esta aproximación adquirió nueva robustez, y se articularon positivamente sinergias políticas, programas de cooperación y un sentido de oportunidad de Brasil frente a las reformas económicas iniciadas por el gobierno de Raúl Castro.

Inicialmente existían expectativas de que el gobierno de Lula jugara un rol especial en un amplio proceso de cambios cubano, pero de a poco quedó claro que Brasilia asumiría un papel más económico que político en los nuevos tiempos del régimen de La Habana. Brasil ha intentado ocupar un lugar en el proceso de reforma de Cuba con tres tipos de proyección: uno de carácter político en las articulaciones regionales y globales, otro de perfil operativo en el proceso de modernización del Estado, y un rol económico en la apertura progresiva del país para la inversión y el comercio internacional.

Si bien es cierto que el relacionamiento brasileño-cubano adquirió un enfoque de cuño más pragmático ampliando los canales de vinculación entre las burocracias de ambos Estados, e incluyendo intereses del ámbito privado de peso en la economía, un amplio espectro de actores sociales y políticos se mantienen como nutrientes de esta relación. Un ejemplo, entre varios, es el Frente Parlamentario Brasil-Cuba que une a los partidos políticos de izquierda brasileños con la intención de mantener vivo el sentido colectivo de solidaridad al modelo cubano.

Para Brasil, las acciones de asistencia técnica ofrecidas al gobierno de Cuba le ha permitido cono-

cer de cerca, e incluso ser parte, del proceso de modernización del Estado cubano. No obstante, esta «intimidad» no debe ser confundida con mimetización, considerando la naturaleza diversa de las realidades en que operan ambas estructuras estatales. Un indicador en este sentido han sido las experiencias frustradas de proyectos de asistencia —como se dio con el tema de los microcréditos—, para los cuales son necesarias un tipo reformas internas aún distantes en Cuba.

Al mismo tiempo, el nuevo tipo de presencia y vinculación bilateral lleva a una agenda con nuevos desafíos políticos. Brasil y Cuba representan opciones de regímenes políticos distintos y un contexto de aproximación bilateral expone diferencias y contradicciones. La decisión de ambos gobiernos de evitar cualquier desliz intervencionista no puede impedir el sentido de atracción que los contrastes ejercen sobre sus respectivas sociedades. Si en el pasado fueron los miembros de la militancia política brasileña quienes buscaron una inserción en la realidad cubana, en el presente este movimiento puede manifestarse en el sentido contrario. Los episodios de desertión de algunos médicos cubanos, contratados por el programa Más Médicos, constituyen una evidencia en este sentido.

Desde la perspectiva de la política externa brasileña, se resalta la importancia creciente de Cuba en la constelación caribeña como puente y por su valor estratégico. Llama la atención el contraste de los vínculos de Brasil con Cuba y Haití, plataformas de los nuevos tipos de proyección del país en el Caribe. Se trata de dos extremos en cuanto a la sustancia de la presencia Brasileña. El comando militar de la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití (MINUSTAH) abrió un nuevo horizonte para la política de defensa y su asociación con la política exterior en temas de paz y seguridad multilateral. En Cuba, el estrechamiento de las relaciones ocurre en el plano de la economía política y de nuevas perspectivas de inversión de capitalismo brasileño. Al mismo tiempo, Cuba y Haití son países con fuertes lazos en la esfera de la CSS, en la cual la actuación brasileña se viene expandiendo. El superávit del tejido burocrático cubano, que contrasta con el



déficit institucional crónico de Haití, ha proporcionado una oportunidad de articulación trilateral. Es en este contexto que la experiencia de CSS Brasil-Cuba-Haití en el área de la salud ha revelado un potencial que podría ser replicado por otros países del mundo en desarrollo.

En un momento de drásticos cortes presupuestarios en Brasil, sería importante buscar opciones de triangulación para expandir o mantener las líneas de cooperación del ABC establecidas con Cuba. El horizonte de mayor acercamiento con la UE y sus países miembros podría significar una ventanilla para el diseño y ejecución de proyectos triangulares en diversas áreas de políticas públicas. Sin embargo, las condicionalidades normativas y políticas de la cooperación europea podrán dificultar este camino. La experiencia reciente muestra que la triangulación con Cuba es más factible en CSS que en la asistencia Norte-Sur, la cual enfrenta resistencias políticas y burocráticas difíciles de superar en La Habana. Sin embargo, las posturas defensivas hacia planificar iniciativas con donadores tradicionales podrá ser sustituida por un nuevo pro-activismo de búsqueda de arreglos con socios como Rusia y China, cada vez más interesados en apoyar el proceso de modernización cubana como nuevos créditos y petróleo, transporte, agricultura, turismo, informática, biotecnología y energía.

Para Brasil, Cuba sería un excelente candidato para transformarse en una experiencia de entrelazamiento entre cooperación técnica, comercio e inversiones. El hecho de que en Cuba se siga –en el MINCEX– un método de gestión gubernamental semejante al de China, de articulación entre los tres tipos de actuación externa, contribuyó en este sentido. Al mismo tiempo, no está claro si este modelo será adoptado en los próximos años en el ámbito gubernamental brasileño. Tal vez la

participación del país en el Nuevo Banco de Desarrollo de los BRICS venga a contribuir en esta dirección. En este caso, la reducción de recursos para la cooperación, que tendrá como una de sus consecuencias la ampliación del espacio del ámbito privado en la proyección externa del país, podría encontrar otro tipo de salida institucional. Otra vez, Cuba constituye una prueba piloto a considerar teniendo en cuenta el camino ya recorrido de vincular presencia económica con intereses estratégicos del Estado Brasileño.

En el contexto democrático brasileño, las relaciones con Cuba han constituido un capítulo de polarización en el debate sobre política externa. La identificación de los vínculos bilaterales actuales con el período de gobierno del Partido de los Trabajadores (PT) lleva a que las fuerzas opositoras, en especial el Partido de la Social Democracia Brasileña (PSDB), carguen el cuestionamiento de tintes ideológicos en el contexto electoral actual. Parecería que las relaciones con La Habana resucitan opciones anacrónicas de relacionamiento externo. No cabe duda de que, hasta que se elimine el embargo norteamericano a la economía cubana, todas las acciones positivas Brasil-Cuba serán motivo de politización, principalmente en el contexto de un gobierno del PT. Así se ha dado con la presencia de profesionales cubanos en el programa Más Médicos y en el involucramiento del BNDES en el financiamiento del puerto de Mariel.

Como ya fue dicho, del lado del actual gobierno brasileño se viene construyendo una visión de cuño estratégico menos permeable a cálculos e impulsos ideológicos. Esta presencia en Cuba implica un sentido de oportunidad, con la expectativa de que esta presencia traerá ventajas competitivas frente a otras economías que van aproximándose como China, Rusia, España y aun EEUU.



Bibliografía

- Acosta, Nelson: «Colombia rebels say 'stable and lasting peace' is possible» en *Reuters*, 14/5/2014, <http://www.reuters.com/article/2014/05/14/us-colombia-rebels-idUSBREA4D0MD20140514?utm_source=Sailthru&utm_medium=email&utm_term=%2AMorning%20Brief&utm_campaign=2014_MorningBrief_05.15.2014>
- Bécquer Paseiro, Laura: «Brasil es hoy otro país» en *Granma*, 5/6/2014, <<http://www.granma.cu/cuba/2014-06-05/brasil-es-hoy-otro-pais>>
- Castro Ruz, Fidel: *La paz en Colombia*, Editora Política.
- Embaixada Brasileira na Havana - Promoção Comercial, Informativos Mensais, Habana, 2009, <http://havana.itamaraty.gov.br/pt-br/informativos_mensais.xml>
- Feinberg, Richard E.: «The New Cuban Economy: What Roles for Foreign Investment?», Latin America Initiative, Brookings Institution, diciembre de 2012. <<http://www.brookings.edu/~media/research/files/papers/2012/12/cuba%20economy%20feinberg/cuba%20economy%20feinberg%209.pdf>>
- García, Marco Aurelio: «Dez anos de política externa», *Carta Maior*, 29/5 2013, <http://www.cartamaior.com.br/templates/materiaMostrar.cfm?materia_id=22118>
- Gomes Batista, Henrique: «Aeroportos cubanos receberão US\$ 150 milhões do BNDES» en *O Globo*, 31/7/2014, <<http://oglobo.globo.com/economia/infraestrutura/aeroportos-cubanos-receberao-us-150-milhoes-do-bndes-13439867#ixzz39BBYqkoT>>
- Knigge, Michael: «Cuba-EU Relations Warming Up», *DW-World.de*, 5/1/ 2005, <<http://www.dw.de/cuba-eu-relations-warming-up/a-1449283>>
- «Cuba and Poland to Expand Bilateral Cooperation», *Prensa Latina*, 4/4/2013, <http://www.plenglish.com/index.php?option=com_content&task=view&id=1277701&Itemid=1> (no funciona el enlace)
- Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (SELA): Bases de Datos, Flujo de Comercio Exterior entre Estados Miembros, <<http://www.sela.org/view/index.asp?ms=258&pageMs=74954>>
- Simoes, Antonio José Ferreira: *Eu sou da América do Sul*, FUNAG, Brasília, 2012.
- Sweig, Julia E.: *Cuba; What Everyone Needs to Know*, Oxford University Press, Nueva York, 2013.
- UPR Watch: «Universal Periodic Review - Cuba», febrero de 2009, <<http://uprepu.com/ENG/country.php?id=109>> (no funciona el enlace)



Autores

Monica Hirst

Profesora titular de la Universidad Nacional de Quilmes

Responsable

Tina Hennecken | Directora FES Brasil

Tel.: ++55 11 3141-0386

<http://www.fes.org.br>

Friedrich Ebert Stiftung

La Fundación Friedrich Ebert es una institución alemana privada sin fines de lucro creada en 1925. Debe su nombre a Friedrich Ebert, el primer presidente elegido democráticamente, y está comprometida con el ideario de la democracia social. Realiza actividades en Alemania y en el exterior a través de programas de formación política y cooperación internacional, así como en el apoyo a becarios y el fomento de la investigación.

No está permitido ningún uso comercial de los medios editados por la Fundación Friedrich Ebert (FES) sin consentimiento de la FES por escrito.

Las opiniones vertidas en esta publicación no necesariamente son las de la Fundación Friedrich Ebert.