

## **América latina y el Caribe ante un nuevo escenario: oportunidades y desafíos.**

**Título: “Las Cumbres de las Américas, fracaso de una exclusión.”**

Emb. Rogelio Sierra, Rector del ISRI

### **Resumen**

Las Cumbres de las Américas constituyen un engendro de los Estados Unidos concebido a principios de los años 90 del siglo pasado para fortalecer su dominación regional, a través de la creación de un área de libre comercio en el continente americano bajo la aplicación de un modelo neoliberal.

Desde su concepción preliminar este mecanismo excluyó a Cuba. Es así como se llevaron a cabo las diferentes ediciones de estas Cumbres desde la primera celebrada en la ciudad de Miami en 1994 hasta la última celebrada en la ciudad de Los Ángeles, Estados Unidos, las que a lo largo de su recorrido no han constituido más que escenarios de sucesivos fracasos de la política estadounidense hacia la región.

### **Antecedentes:**

Un acontecimiento importante en su gestación fue la Iniciativa para las Américas, lanzada por el entonces presidente de los EE.UU, George H. Bush, dirigida a edificar “una zona de libre comercio desde Alaska hasta la Tierra del Fuego”. Con esa iniciativa el gobierno de Estados Unidos intentaba modular el componente económico de su estrategia de revitalización de las relaciones panamericanas. El nuevo paradigma se basaba en la generalización del modelo económico neoliberal y los Tratados de Libre Comercio (TLC).

La Cumbre de las Américas, encuentro entre los jefes de Estado y de Gobierno del hemisferio occidental, con la única exclusión de Cuba, fue el principal instrumento mediante el cual se pusieron en marcha las diferentes estrategias de dominación hegemónica en el nuevo contexto. Las reuniones abarcaron temas económicos, políticos y de seguridad, fundamentalmente el apoyo y defensa de la democracia representativa, los derechos humanos, la creación de un área de libre comercio y nuevos conceptos de seguridad.

La convocatoria a la I Cumbre de las Américas, lanzada por el gobierno del entonces presidente estadounidense William Clinton en 1994, buscó impulsar la institucionalización de la denominada Área de Libre Comercio para las Américas (ALCA).

Aunque la promoción del “libre comercio” fue uno de los motivos esenciales para la realización de las Cumbres de las Américas, estas tuvieron implicaciones más profundas para el sistema interamericano. El relanzamiento del multilateralismo continental implicó la formación de una nueva estructura institucional que se articulaba con el sistema interamericano, pero que, a la vez, se situaba por encima de este. Como resultado, el sistema de la OEA, hasta entonces inmerso

en una severa crisis, adquirió una renovada razón de ser, al otorgársele un papel importante en el apoyo institucional para la implementación de los acuerdos que se adoptaban a nivel presidencial.

Previo a la cita de Miami en 1994, solo se habían realizado dos reuniones similares de jefes de Estado y/o Gobierno de todo el hemisferio: las convocadas en Panamá por Dwight Eisenhower (1956) y por Lyndon B. Johnson en Uruguay (1967). En ninguna habían participado los 35 estados independientes del hemisferio que existían a fines del siglo XX y Cuba ya había sido excluida de la reunión de 1967.

Sería muy engorroso dedicarse a exponer con detalles lo sucedido en cada una de las cumbres, lo que forma parte de esta investigación. Esta vez en aras del tiempo solo haremos un abreviado referencia a cada una de ellas.

### **Primera Cumbre de las Américas: Miami, 1994.**

La Primera Cumbre de las Américas se llevó a cabo en Miami del 9 al 11 de diciembre de 1994. Fue la primera cumbre interamericana que incluyó a Canadá y los Estados del Caribe, por lo cual sumaron 34 jefes de Estado y de Gobierno. Cuba fue excluida desde entonces con el argumento de que su gobierno no había sido democráticamente electo y su sistema político, económico y social no cumplía con los estándares de la democracia representativa multipartidista, separación de poderes y respeto a los derechos humanos y libertades fundamentales.

La Declaración de Principios adoptada. El objetivo declarado del documento fue implementar el Área de Libre Comercio para las Américas (ALCA).

Se decidió que las negociaciones para el ALCA no deberían concluir más tarde del año 2005.

### **Segunda Cumbre de las Américas: Santiago de Chile, 1998.**

En su preparación y aprobación participaron organizaciones subregionales como la Comunidad del Caribe (CARICOM) y el Grupo de Río, integrado por Argentina, Brasil, Colombia, México, Panamá, Perú, Uruguay, Venezuela, Chile, Ecuador, Bolivia, Paraguay y CARICOM.

Para los países del continente con la excepción de Cuba, que estaba excluida del foro, el mecanismo de estas Cumbres resultaba atractivo y participaban en él activamente. La identificación política de los gobiernos del área, en mayor o menor grado, con sus propósitos, hizo del mismo un espacio especial para la relación con la principal potencia del área, los EE.UU y para enrutarse los temas de la agenda regional que más acomodaban a sus intereses.

### **Tercera Cumbre de las Américas: Quebec, 2001.**

Por varios días durante la celebración de la Cumbre, el Centro de Quebec se convirtió en escenario de manifestaciones de los distintos movimientos antiglobalización, los que fueron fuertemente reprimidos y enfrentados con bombas lacrimógenas y balas de goma.

Tal como había sucedido en Seattle en 1999 en aquella Cumbre de la OMC, las protestas contra los efectos de la globalización, arrebatando el protagonismo a los políticos. El líder histórico de la Revolución Cubana, Fidel Castro Ruz, expresaba su “admiración por el comportamiento violento y heroico” de los manifestantes que luchan “contra el intento de EE.UU de tragarse América Latina”(Castro, F. 2002).

Las manifestaciones llegaron a acorralar a los mandatarios en sus hoteles, los que tuvieron que aplazar la hora de inicio de la ceremonia inaugural y suspender varias de las reuniones bilaterales de trabajo que tenían programadas.

#### **Cuarta Cumbre de las Américas: Mar del Plata, 2005.**

La clara intención para esta Cumbre del bloque encabezado por EE.UU y respaldado por México, Canadá y algunos gobiernos centroamericanos, era volver a poner plazos concretos a las negociaciones del ALCA que se habían dilatado sin éxito y en 2005 llegaban al plazo final fijado en Miami para su aprobación. La resistencia de los presidentes Hugo Chávez de Venezuela y Néstor Kirchner de Argentina, básicamente, así como de otros países del MERCOSUR –unos más tibios que otros– al ALCA y a volver a definir plazos para su creación, frustró el intento de imponer el ALCA como un acuerdo de las Cumbres de las Américas; que, aunque sería muy general, tendría consecuencias dañinas para la soberanía económica de los países latinoamericanos.

En Mar del Plata fracasó la estrategia estadounidense de concretar una zona de libre comercio hemisférica que, desde su anuncio en la “Iniciativa para las Américas”, fue uno de los pilares de la reconfiguración del Sistema Interamericano para el siglo XXI.

El descrédito norteamericano se evidenció además en la salida repentina del presidente George W. Bush quien se marchó de Argentina antes de que finalizara la Cumbre oficial y en medio del festejo de la otra Cumbre, la de los Pueblos. Esa batalla fue dirigida por el presidente Hugo Chávez, secundado por el presidente y anfitrión argentino Néstor Kirchner. Una frase lapidaria del presidente Hugo Chávez immortalizaba aquel acontecimiento cuando en un discurso en un acto popular el 4 de noviembre de 2005 en Mar del Plata decretó el entierro del ALCA y dijo: “ALCA, ALCA, al carajo” (Valenzuela, L 2015)

#### **Quinta Cumbre de las Américas: Puerto España, 2009.**

El auge y dinamismo de los procesos políticos de carácter revolucionario y latinoamericanista, impuso la verdadera agenda de la reunión trinitaria. No se alcanzó consenso sobre el documento final “Declaración de Compromiso de

Puerto España”, debido a que los miembros del ALBA, con el apoyo de otros países latinoamericanos y caribeños, se negaron a avalar un texto que no pedía el levantamiento del bloqueo impuesto por EE.UU a Cuba. La ceremonia de firma de la declaración final fue anulada y, en su defecto, el texto sólo fue rubricado por el primer ministro trinitario Patrick Manning, en su condición de anfitrión y presidente del Proceso de Cumbres.

Días antes de la Cumbre y con el evidente propósito de contrarrestar la andanada de críticas hacia la política de EE.UU contra Cuba, el presidente Barack Obama anuncia un modesto grupo de medidas que apuntaban hacia una ligera flexibilización del bloqueo de Estados Unidos contra Cuba.

La exclusión de Cuba y los debates al respecto habían ensombrecido con más o menos fuerza todas las cumbres celebradas hasta entonces. Sin embargo, no fue sino hasta la reunión de Puerto España que se inició un verdadero debate regional sobre la exclusión de Cuba de las Cumbres y la necesidad de que EE.UU levantara el bloqueo, al punto que, en una escala camino a Trinidad, la secretaria de Estado Hillary Clinton reconoció por primera vez que la política de su país hacia Cuba había sido un fracaso, algo que en tono más moderado reiteró Obama al término de la cita en una conferencia de prensa. (Clinton, H. 2009)

Los mandatarios Hugo Chávez, Luiz Inácio Lula da Silva y Daniel Ortega, exigieron a Barack Obama (quien tres meses atrás había accedido a la presidencia) que revisara la política hacia la nación caribeña, especialmente el bloqueo, así como las restricciones a la asistencia de nuestra nación a la Cumbre. También abordó el tema la presidenta de Argentina Cristina Kischner. Durante la clausura de la Cumbre el ministro de Asuntos Exteriores de Brasil, Celso Amorim, aseguró que la exclusión de Cuba del sistema interamericano “es una anomalía que debe ser corregida”. (Amorim, C. 2009)

Ante el justo reclamo de los líderes latinoamericanos y caribeños, el presidente Obama prometió cambios hacia la región y dentro de estos, lo que se había convertido ya en una condición indispensable para dar legitimidad y crédito a su política, “un nuevo comienzo” con Cuba. Obama se muestra dispuesto a que el gobierno de EE.UU trate con el gobierno cubano acerca de una gama de cuestiones.

El resultado más inmediato de estas discusiones fue el levantamiento por la OEA, de las sanciones contra Cuba, apenas unas semanas después de la V Cumbre. En su 39ª Asamblea General, celebrada el 3 y 4 de junio de 2009, en San Pedro Sula, Honduras, se aprobó por consenso una resolución que dejó sin efecto “la resolución VI adoptada el 31 de enero de 1962 en la 8ª reunión de consulta de ministros de Relaciones Exteriores de la OEA, mediante la cual se excluyó al gobierno de Cuba de su participación en el Sistema Interamericano”.

### **Sexta Cumbre de las Américas: Cartagena de Indias, 2012.**

El escenario previo de esta Cumbre estuvo marcado por un ambiente de cuestionamiento general en el hemisferio a la ausencia de Cuba y de apoyo a la

soberanía argentina sobre Malvinas. Varios jefes de Estado y/o gobierno confirmaron que promoverían la presencia de Cuba en la Cumbre y que esta sería la última que se efectuaría sin participación cubana.

Por esos días Colombia, en su condición de anfitrión del evento hacía consultas a un gran número de países sobre la pertinencia o no de incorporar a Cuba al evento. En La Habana se recibieron visitas sucesivas de la canciller colombiana María Ángeles Holguín y del presidente Juan Manuel Santos el 7 de febrero de 2012. El Presidente colombiano traía un mensaje. No había encontrado consensos en sus consultas sobre la participación cubana en el evento de Cartagena y propuso como alternativa debatir el tema de Cuba, a puertas cerradas, en la reunión de los mandatarios el segundo día de la sesión.

Ante esta situación se produce la sorpresiva decisión de los anfitriones de mantener los debates de jefes de Estado y Gobiernos a puertas cerradas. Era comprensible que el presidente Santos, en su condición de anfitrión, evitara exponer al presidente Obama a los reclamos en público de los mandatarios de la región. Los presidentes Rafael Correa, Daniel Ortega y Hugo Chávez no asistieron a la Cumbre. Desde sus países reiteraron el apoyo a Cuba y a Argentina. A estas ausencias hay que sumar las de Martelly (Haití), Dean Barrow (Belice), Evo Morales (Bolivia), Cristina Kirchner (Argentina) y Dilma Rousseff (Brasil). En total, 9 presidentes ausentes para la conclusión de una Cumbre.

Los movimientos populares y de izquierda reunidos allí también realizaron su Congreso y dedicaron una sesión y parte de su Declaración Final a la solidaridad con Cuba. El Congreso concluyó con una manifestación en favor a Cuba.

La Cumbre representó un alto costo político para EE.UU. Quedó aislado ante el reclamo de una América Latina y el Caribe que se pronunció contra el bloqueo y la exclusión de Cuba. La derecha regional no tuvo capacidad para articular una posición común y apoyar a su aliado. Por el contrario, apoyó la inclusión de Cuba mayoritariamente. Creció el cuestionamiento a la legitimidad de estas Cumbres que fuera gestada bajo la voluntad de EE.UU de reforzar su hegemonía continental. La participación estadounidense en el cónclave fue atacada duramente por los medios de prensa que calificaron su política hacia la región como “carente de iniciativas”, “desfasada” y “defensiva”.

Para Cuba, la Cumbre tuvo un impacto positivo. El reclamo al cese del bloqueo y de la exclusión denominaron el escenario. La obstinación estadounidense sobre Cuba provocó el fracaso de la Cumbre y la actuación unida de los países de la región, constituyó un hecho político trascendente al convertirse en un desacato a la política de EE.UU contra la Isla.

Por segunda ocasión consecutiva, el tema de la asistencia de Cuba prevaleció en los debates de la Cumbre de las Américas. Cuba no fue invitada a participar, aunque la comunidad latinoamericana y caribeña se había pronunciado con anterioridad y de forma casi unánime, a favor de la inclusión cubana. Como señal de protesta, el gobierno ecuatoriano, bajo el liderazgo del entonces presidente Rafael Correa, adoptó la decisión de no participar en la Cumbre mientras continuara el aislamiento de Cuba. Los presidentes de Venezuela, Bolivia y

Nicaragua se retiraron inmediatamente tras pronunciar sus discursos. Casi todos los mandatarios, incluyendo al anfitrión colombiano, con más o menos firmeza, exigieron al presidente Obama el fin de la política hostil hacia Cuba, así como el fin del bloqueo económico, comercial y financiero.

Aunque EE.UU y sus aliados de la derecha regional consiguieron preservar el proceso de las Cumbres, este terminó fuertemente cuestionado. Los sectores más reaccionarios y conservadores de la región, incluido el anfitrión, no pudieron hacer otra cosa que aceptar la improcedencia de la exclusión de Cuba. La Cumbre de las Américas de Cartagena, abrió el camino para la incorporación de Cuba a ese foro en su expresión más amplia.

### **SÉPTIMA CUMBRE DE LAS AMÉRICAS, PANAMÁ, 2015.**

El anuncio realizado el 17 de diciembre de 2014 por los presidentes Raúl Castro y Barack Obama, del restablecimiento de las relaciones diplomáticas entre Cuba y los EE.UU, incrementó notablemente las expectativas generadas en torno a la celebración de esta Cumbre.

La Cumbre trascendió políticamente. No solo sería la primera ocasión en la que Cuba participara, sino también sería la primera ocasión en la que los Presidentes de Cuba y EE.UU coincidían en un evento hemisférico 54 años después de la ruptura de relaciones diplomáticas entre ambos países en enero de 1961. Las circunstancias fueron aprovechadas por los anfitriones panameños para otorgar mayor rédito político al cónclave.

El escenario estaba listo para un encuentro oficial entre los mandatarios cubano y estadounidense, como finalmente ocurrió el sábado 11 de abril de 2015 en uno de los salones del Centro de Convenciones de Atlapa, en la capital panameña. La noche anterior ambos presidentes se habían saludado y estrechado las manos al coincidir en un cóctel de bienvenida ofrecido por el Presidente panameño.

Más allá de las diferencias ideológicas entre ambos países, la reunión transcurrió en un ambiente de respeto en el que hasta llegaron a utilizarse bromas. Se trataba de un paso importante que favorecía el diálogo entre ambos países y ratificaba la disposición de ambos gobiernos de avanzar por un camino de normalización de las relaciones que debía caracterizarse por el respeto mutuo y la reciprocidad.

### **LA OCTAVA CUMBRE DE LAS AMÉRICAS, LIMA.**

Tuvo lugar los días 13 y 14 de abril 2018 y se dedicó a la lucha contra la corrupción. El tema de la Cumbre constituía en sí misma una paradoja. Hacía menos de un mes que el presidente peruano Pedro Pablo Kuczynski había renunciado acusado de soborno y corrupción.

Mientras se inauguraba la Cumbre el presidente estadounidense Donald Trump anunciaba, el propio 13 de abril, el comienzo de una agresión militar a Siria “en conjunto con el Reino Unido de Gran Bretaña y Francia

La Cumbre resaltó por su intrascendencia, más allá de los debates, no hubo expresiones concretas de enfrentamiento a la corrupción en la región, fenómeno que caracterizaba a la clase política latinoamericana.

En el discurso oficial de los representantes cubanos estuvo presente el repudio a la pretensión de imponer los postulados de la Doctrina Monroe para justificar la dominación norteamericana en la región. Se condenó la posición de limitar la participación del gobierno venezolano en la Cumbre y se invocó la declaración de América Latina y el Caribe como zona de paz.

Cuba aseguró su disposición a mantener relaciones con EE.UU y su decisión a no negociar ni uno solo de sus principios. Al mismo tiempo denunció el bloqueo económico contra la Isla y la falta de argumentos de EE.UU para reducir su personal diplomático en La Habana.

## **Conclusiones**

Las Cumbres de las Américas han constituido un espacio ideado por Estados Unidos para intentar ejercer una mayor dominación sobre los pueblos del continente, propósito que no ha conseguido. Desde su diseño hasta hoy las condiciones de la región han variado sustancialmente y, lejos de afianzarse la dominación estadounidense, se han mostrado cada vez más las debilidades del imperio y su incapacidad para imponer sus intereses hegemónicos. Las Cumbres han sido una expresión, clara y nítida de la pérdida de la hegemonía regional de los EE.UU y han constituido un reflejo de las serias contradicciones que caracterizan a estos vínculos.

Ha sido totalmente inefectiva para encontrar solución a los problemas de la agenda regional. Es un espacio que ha servido para mostrar, en su expresión más genuina, que los países del continente no temen ya sentarse en pie de igualdad frente a EE.UU y discrepar de sus políticas y ambiciones y que hoy muestra, las debilidades de este país ante lo que fue considerado durante más de un siglo su esfera natural de influencia.

Sus distintas ediciones han constituido foros que han desatado la protesta de las masas populares en los países que han servido como sede y han trascendido más, por estas, que por el impacto de su ejecutoria. Sirvió primero, como escenario del intento de nacimiento de un acuerdo que impulsado por los Estados Unidos (el ALCA), pretendía asegurar la libre circulación de mercancías a través de la aplicación de normas comerciales supranacionales y limitar la capacidad de acción de los gobiernos en sus propias economías, pero como expresión de ese clamor popular, fue espacio para declarar su inviabilidad política y declarar su muerte.

Como elemento relevante en su existencia, ha constituido un espacio de debate político sobre la inclusión de Cuba en el llamado sistema interamericano. Aún sin participar en ellas, Cuba ha estado presente en las mismas a partir de la solidaridad y clamor general de los pueblos de la región en favor de su asistencia.

Los debates que sobre la participación de Cuba que han suscitado en las Cumbres de las Américas, han ensombrecido el desempeño de las mismas. Su

exclusión preliminar del mecanismo, la discusión en torno a su inclusión, el repliegue de Estados Unidos a la aceptación de su presencia, motivado por el reclamo y la presión regional, constituyen la mayor evidencia al respecto.

Si ha existido algún elemento trascendente de estos eventos vale la pena destacar que fue el escenario del primer encuentro oficial de los Presidentes de EE.UU y Cuba, cuando en la Cumbre de Panamá en 2015, los mandatarios Barack Obama y Raúl Castro se reunieron, después de haber restablecido relaciones diplomáticas ambos países en diciembre del 2014.

La Cumbre, desde su origen, estuvo macada por el efecto perturbador de la política de Estados Unidos hacia la región, se diseñó y concibió sin pensar en los intereses regionales. Sucumbió en su propósito de ampliar la esfera de dominación estadounidense sobre Latinoamérica y el Caribe y los esfuerzos y maniobras políticas para la exclusión de la participación cubana en ella, han sido una expresión clara de su fracaso.

Este es el escenario que ha caracterizado a la región de ALC y que todavía se puede apreciar a pesar de la dinámica de cambios de la región. Ha sido un escenario de pérdida de gemonía de los EE.UU, no tuvo el ALCA, no tuvo la iniciativa para las Américas, los mandatarios de los EE.UU han debido escuchar como iguales los reclamos del continente, han constituido eventos de alto costo político para EE:UU, no han podido sacar declaraciones políticas favorables de los eventos y han debido soportar la inclusión de Cuba en el mecanismo que fu diseñado para excluirla.

Este escenario se constituye en una oportunidad para los pueblos y gobiernos progresistas. El desafío es aprovecharlo al máximo.