

La IX Cumbre de las Américas y su impacto en el Caribe*

* Ponencia presentada a la VII Conferencia de Estudios Estratégicos: "Polos de poder, multilateralismo y dilemas de la transición hacia un nuevo orden internacional", efectuada en La Habana los días 26-28 de octubre de 2022.

Dra. C. Jacqueline Laguardia Martínez

Doctora en Ciencias Económicas por la Universidad de La Habana. Profesora del Instituto de Relaciones Internacionales en The University of the West Indies. Fue Profesora Asociada en la Universidad de La Habana e Investigadora Asociada en el Instituto Cubano de Investigación Cultural 'Juan Marinello'. Fundadora y primera directora del Observatorio Cubano del Libro y la Lectura. Es miembro de la Cátedra de Estudios del Caribe 'Norman Girvan' de la Universidad de La Habana y Coordinadora del Grupo de Trabajo de CLACSO "Crisis, respuestas y alternativas en el Gran Caribe"

Introducción

Tras un año de retraso producto de la pandemia de la COVID-19, en junio de 2022 la ciudad estadounidense de Los Ángeles acogió a la mayoría de los líderes de la región para la celebración de la 9na Cumbre de las Américas. Por segunda vez en la historia de las citas regionales Estados Unidos organizaba la reunión y, en calidad de anfitrión, cursó invitaciones y dictó la agenda final. Al propósito declarado de hacer del foro un espacio para “abordar desafíos y oportunidades del hemisferio relacionados con la inclusión social, la recuperación económica, la salud y la resiliencia, el cambio climático, la democracia, la transformación digital y la migración”,¹ (U.S Department of State, 2022), Estados Unidos sumaba los objetivos de aprovechar la cita para recuperar parte de la influencia perdida en América Latina y el Caribe en un escenario hemisférico dominado por el impacto negativo de la pandemia en las economías y el tejido social, el avance de China como principal socio comercial e inversionista para la mayoría de los países latinoamericanos, y el regreso al frente de los gobiernos de partidos y coaliciones

¹<https://www.state.gov/acerca-de-novena-cumbre-de-las-americas/>.

de izquierda con intenciones declaradas de recuperar iniciativas regionales como la CE-LAC que cuestionan el modelo de regionalismo promovido desde la Organización de Estados Americanos (OEA) bajo la égida de los Estados Unidos. Otro objetivo no menor era conseguir una condena firme de la región contra Rusia en el contexto de la guerra entre Rusia y Ucrania.

Estos propósitos de reanimar la influencia estadounidense en América Latina y el Caribe tras años de menosprecio hacia la región por parte de la Administración Trump necesitaba de una cumbre de las Américas con amplia convocatoria al más alto nivel donde se pudiese relanzar el diálogo, conseguir consensos y concertar planes de acción en diversas áreas. Sin embargo, y como ocurre desde 2005, no se alcanzaron acuerdos en temas medulares con capacidad de verse concretados en el corto y mediano plazos. En esta ocasión solo se logró rubricar cinco declaraciones en las áreas de salud, transformación digital, energía renovable, ambiente y desarrollo sostenible, y gobernabilidad democrática. No hubo declaración final y convenios de importancia vital para la región como los relativos a comercio y migración no pudieron ser adoptados: la declaración sobre migración y protección fue firmada solamente por 20 países entre ellos Barbados, Guyana, Belice, Jamaica. Marcada fue la diferencia del ambiente de Los Ángeles de aquel 1994 en Miami donde, bajo el firme liderazgo de los Estados Unidos, el tópico dominante de la 1ra Cumbre de las Américas fue la creación de un Área

de Libre Comercio de las Américas (ALCA) y la promoción del comercio.

Después de esta breve descripción de los objetivos y contexto regional en que se desarrolló la 9na Cumbre de las Américas, este artículo se dedica al análisis de la participación del Caribe en la reunión y del impacto de lo allí acontecido en sus relaciones presentes y futuras con los Estados Unidos. Vale precisar que por Caribe nos referiremos a los pequeños Estados insulares en desarrollo (PEID) reconocidos en la región que conforman un grupo de 16 naciones.² De este análisis se excluye a Cuba pues la Mayor de las Antillas, junto a Nicaragua y Venezuela, no fue invitada a la reunión, decisión estadounidense ampliamente criticada antes y durante la cumbre.

Participación del Caribe en la IX Cumbre de las Américas

La IX Cumbre de las Américas estuvo envuelta en la polémica desde meses antes de su realización ante la ausencia prevista de varios países de la región que no recibirían invitaciones del país anfitrión. Tras la justificación de contar con gobiernos autocráticos y con historial de violaciones de derechos humanos los Estados Unidos privó a Cuba, Nicaragua y Venezuela de participar de la mayor cita intergubernamental del hemisferio. Tal actitud demuestra un claro retroceso en el espíritu de inclusión y diálogo logrado en la cita de 2015 cuando, bajo la administración de Barack Obama, todos los países de las Américas asistieron a la

² Los PEID caribeños son Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Cuba, Dominica, Granada, Guyana, Haití, Jamaica, República Dominicana, San Cristóbal y Nieves, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Surinam y Trinidad y Tobago.

Tabla 1. Información general sobre las Cumbres de las Américas. Años 1994-2022

Año	Sede	Tema	Países no invitados
1994	Miami, EEUU (I)		Cuba
1996	Santa Cruz de la Sierra, Bolivia (Cumbre Especial)	<i>Cumbre de las Américas sobre Desarrollo Sostenible</i>	Cuba
1998	Santiago de Chile, Chile (II)		Cuba
2001	Quebec, Canadá (III)		Cuba
2004	Monterrey, México (Cumbre Especial)	<i>Cumbre Extraordinaria</i>	Cuba
2005	Mar del Plata, Argentina (IV)	<i>Crear trabajo para enfrentar la pobreza y fortalecer la gobernabilidad democrática</i>	Cuba
2009	Puerto España, Trinidad y Tobago (V)	<i>Asegurar el futuro de nuestros ciudadanos promoviendo la prosperidad humana, la seguridad energética y la sostenibilidad ambiental</i>	Cuba
2012	Cartagena, Colombia (VI)	<i>Conectando las Américas: socios para la prosperidad</i>	Cuba
2015	Ciudad de Panamá, Panamá (VII)	<i>Prosperidad con equidad: desafío de la cooperación en las Américas</i>	
2018	Lima, Perú (VIII)	<i>Gobernabilidad democrática frente a la corrupción</i>	Venezuela
2022	Los Ángeles, EE.UU. (IX)	<i>Construyendo un futuro sostenible, resiliente y equitativo</i>	Cuba Nicaragua Venezuela

Fuente: Summit of the Americas Secretariat ³

VII Cumbre en Panamá. En aquel entonces Cuba y los Estados Unidos avanzaban en la normalización de relaciones, acercamiento que se vio violentamente truncado con la llegada de Donald Trump a la presidencia y que el actual gobierno de Joe Biden no parece interesado en retomar.

La exclusión de estas tres naciones de la reunión de Los Ángeles, y de Cuba en particular, fue objeto de críticas por parte de varios sectores de la sociedad civil y de los go-

biernos del área. Sobresale la reacción del presidente López Obrador quien indicó que no iría a la cumbre pues, al no invitarse a todos los países de las Américas se reforzaba una política de exclusión y de irrespeto a la soberanía y la independencia nacional. Actitud similar asumió el presidente Luis Arce y la presidenta Xiomara Castro. En consecuencia, México, Bolivia y Honduras fueron representados por sus respectivos cancilleres.

³ http://www.summit-americas.org/previous_summits.html.

Las otras ausencias de mandatarios se explican, en el caso de Uruguay, porque el presidente Lacalle Pou dio positivo a la COVID-19 en la prueba de PCR realizada el día anterior a su viaje. Los presidentes de El Salvador y Guatemala, por otra parte, no asistieron en rechazo a críticas recibidas desde los Estados Unidos que consideraron como injerencia ex-

plícita en los asuntos internos de los Estados que gobiernan. El presidente Nayib Bukele ha sido señalado por abusos a los derechos humanos en su lucha contra las pandillas mientras el presidente Giammattei denunció que el Departamento de Estado acusara a la fiscal general guatemalteca de estar involucrada en hechos de corrupción.

Tabla 2. Representantes de América Latina que asistieron a la IX Cumbre de las Américas.

Estados	Representación de primer nivel	Representación de segundo nivel
Argentina	Pres. Alberto Fernández	
Bolivia		Rel. Ext. Rogelio Mayta
Brasil	Pres. Jair Bolsonaro	
Canadá	PM Justin Trudeau	
Chile	Pres. Gabriel Boric	
Colombia	Pres. Iván Duque Márquez	
Costa Rica	Pres. Rodrigo Chaves Robles	
Ecuador	Pres. Guillermo Lasso Mendoza	
El Salvador		Rel. Ext. Alexandra Hill
Estados Unidos	Pres. Joe Biden	
Guatemala		Rel. Ext. Mario Búcaro
Honduras		Rel. Ext. Eduardo Enrique Reina
México		Rel. Ext. Marcelo Ebrard
Nicaragua	NO INVITADA	
Panamá	Pres. Laurentino Cortizo	
Paraguay	Pres. Mario Abdo Benítez	
Perú	Pres. Pedro Castillo	
Uruguay		Rel. Ext. Francisco Bustillo
Venezuela	NO INVITADA	

Fuente: Summit of the Americas Secretariat ⁴

⁴ <http://summit-americas.org/documentosixcumbre/documentsixsummit.html>.

Desde el Caribe también se escucharon voces de condena a la decisión estadounidense de excluir a Cuba, Nicaragua y Venezuela del cónclave. Reconocidas figuras de la política caribeña como el embajador de Antigua y Barbuda Ronald Sanders especularon con la posibilidad de que la Comunidad del Caribe (CARICOM) no asistiría a la cumbre de no invitarse a todos los países de la región. El embajador Sanders, durante su participación en un seminario virtual en abril de 2022 organizado por el Caribbean Policy Consortium y la Universidad Internacional de Florida, criticó la política hacia el Caribe del presidente Biden e insinuó un posible boicot de la CARICOM a la IX cumbre —apreciación personal que fue precipitada y equivocadamente presentada por reputados medios de prensa como si se tratase de una decisión tomada por el conjunto de mandatarios de la región de cara a la cita regional.

Lo cierto es que, más allá de las críticas, no hubo boicot a la cumbre, ni por parte de América Latina ni del Caribe. Las naciones caribeñas, en su mayoría, decidieron asistir. Si se tiene en cuenta que la última reunión entre un

presidente de los Estados Unidos y los líderes de la CARICOM data de 2015 en Jamaica, no es de extrañar que los PEID caribeños decidiesen aprovechar la oportunidad para llamar la atención del anfitrión y promover sus intereses en las relaciones con el gigante norteamericano. En reunión sostenida en mayo de 2022 en Guyana, en el marco del Foro de Inversión Agrícola de la CARICOM, el bloque regional acordó que cada Estado decidiera sobre su asistencia a la reunión, si bien la mayoría de las opiniones respaldaron la opción de acudir con representantes del más alto nivel. Eso sí, en la cumbre dejarían constancia de su desacuerdo con la política de exclusión practicada por los Estados Unidos y, tal y como ya es tradición en el Caribe, aprovecharían el foro para condenar el bloqueo impuesto a Cuba. Varios oradores caribeños en sus intervenciones reconocieron además el valor de la cooperación cubana, sobre todo en el sector de la salud y durante el enfrentamiento a la pandemia de la COVID-19. De trece pronunciamientos con mención favorable a Cuba que se escucharon en Los Ángeles, nueve correspondieron a representantes de la CARICOM.

Tabla 3. Representantes del Caribe que asistieron a la IX Cumbre de las Américas.

PEID caribeños	Representación de primer nivel	Representación de segundo nivel
Antigua y Barbuda	PM Gaston Browne	
Bahamas	PM Philip Davis	
Barbados	Pres. Mia Motley	
Belice	PM John Briceño	
Cuba	NO INVITADA	
Dominica	PM. Roosevelt Skerrit	
Granada		Salud y Seg. Nickolas Tang Conway Steele
Guyana	Pres. Mohamed Irfaan Ali	
Haití	PM Ariel Henry	
Jamaica	PM Andrew Holness	
República Dominicana	Pres. Luis Abinader	

San Cristóbal y Nieves		Emb. Thelma Philipp-Browne
Santa Lucía	PM Philip J. Pierre	
San Vicente y las Granadinas	NO ASISTIÓ	
Surinam	Pres. Chandrikapersad Santokhi	
Trinidad y Tobago	PM Keith Rowley	

Fuente: Summit of the Americas Secretariat ⁵

De manera similar a la actitud asumida por los presidentes de México, Bolivia y Honduras, el primer ministro de San Vicente y las Granadinas Ralph Gonsalves decidió que su país no asistiría a la cumbre de no cursarse invitaciones a todos los Estados. Comunicó pública y oficialmente su decisión en carta fechada el 11 de mayo dirigida a los líderes de la CARICOM y a su secretaria general Carla Barnett.

Las ausencias de los representantes al más alto nivel de Granada y San Cristóbal y Nieves obedecieron a cuestiones de política doméstica. Granada estaba inmersa en un ciclo de elecciones generales y el primer ministro Keith Mitchell buscaba la reelección, que no consiguió. Mientras en San Cristóbal y Nieves la crisis política tras el colapso del gobierno de coalición obligó a convocar a elecciones anticipadas. El parlamento fue disuelto el 10 de mayo como respuesta a una moción de censura que obligó al primer ministro Harris a despedir a su viceprimer ministro y a varios otros ministros. El 6 de agosto de 2022 Terrance Drew asumió como nuevo primer ministro de la pequeña federación caribeña.

Resulta interesante destacar que San Vicente y las Granadinas, Granada y San Cristóbal y Nieves son miembros de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América-Tratado de Comercio de los Pueblos (ALBA-TCP). Esta plataforma de integración latinoamericana y caribeña, fundada el 14 de diciembre de 2004 en La Habana por iniciativa de Cuba y Venezuela bajo los liderazgos de Fidel y Chávez, cuenta en la actualidad con diez países miembros. A los cinco antes mencionados se suman Nicaragua, Bolivia, Antigua y Barbuda, Dominica y Santa Lucía.

El grupo de países del ALBA-TCP asumieron una actitud de abierta condena a la exclusión de tres de sus miembros de la cita americana durante su XXI Cumbre celebrada el 27 de mayo de 2022 en La Habana. La declaración titulada "ALBA-TCP repudia las exclusiones y trato discriminatorio en la denominada Cumbre de las Américas en Los Ángeles"⁶ se hacía eco del apoyo de los países miembros a "los principios de igualdad soberana, no injerencia en los asuntos internos, no uso ni amenaza del uso de la fuerza, solución pacífica de controversias y libre

⁵ Ibídem.

⁶ <https://www.albatcp.org/acta/declaracion-de-la-xxi-cumbre-de-jefes-de-estado-y-gobierno-del-alba-tcp/>.

determinación de los pueblos” así como “al derecho de todos los países del continente a ser invitados y participar en dicho evento en igualdad de condiciones, y enfatizan que el país anfitrión de la reunión de Los Ángeles no tiene derecho a imponer exclusiones o condicionamientos violatorios de su soberanía e independencia” (ALBA-TCP, 2022).

En la declaración también se ratificó el rechazo al uso de medidas coercitivas unilaterales contra Venezuela y Nicaragua y al bloqueo económico, comercial y financiero de los Estados Unidos contra Cuba. Sin embargo, esta crítica frontal a la exclusión arbitraria, ideológica y políticamente motivada de casi un tercio de los miembros del ALBA-TCP de la cumbre regional no se tradujo en la decisión del resto de no asistir a la región con la excepción, repetimos, de San Vicente y las Granadinas.

Resultados obtenidos por el Caribe durante la cumbre

Durante la cumbre se sucedieron varios anuncios por parte del anfitrión en su renovado esfuerzo de impulsar la cooperación con América Latina y el Caribe. Entre ellos mencionamos la creación de una nueva Fuerza de Salud de las Américas que capacitará a 500 000 profesionales médicos y de salud pública durante los próximos cinco años y que sería financiada por los Estados Unidos junto con la Organización Panamericana de la Salud, el compromiso de vacunar a la región contra la COVID-19, el fomento al comercio y la inversión en energías limpias, el apoyo financiero al enfrentamiento de la inseguridad alimentaria y para expandir la capacidad de respuesta ante desastres y flujos migratorios, entre otros.

También fue anunciado el Plan Alianza para la Prosperidad Económica en las Américas que incluye ambiciosas metas asociadas a profundizar la cooperación económica, reforzar las cadenas de suministro, fomentar la innovación, el comercio y la inversión, enfrentar la crisis climática, crear empleos en el sector de la energía limpia y revitalizar las instituciones económicas regionales. Resulta curioso que, entre los objetivos incluidos aparezca el apoyo a las empresas y trabajadores estadounidenses.

Durante la cumbre los PEID caribeños avanzaron en su diálogo bilateral con los Estados Unidos al más alto nivel. A la reunión agendada con la vicepresidenta Harris y en la que participó también la secretaria general de la CARICOM lograron que se sumara el presidente Biden. Específicamente, en el encuentro se trataron asuntos de alta significación para el Caribe relacionados con la seguridad alimentaria, el cambio climático, las dificultades en el acceso a financiamiento que enfrentan las economías caribeñas clasificadas como de mediano/alto ingresos y el tráfico ilegal de armas. En la cita los Estados Unidos reafirmaron la importancia clave que le conceden a la región del Caribe y reafirmaron su voluntad de cooperación en el marco de la Iniciativa de Seguridad de la Cuenca del Caribe (CBSI) así como su compromiso de cooperar más allá de este programa en temas como el enfrentamiento a la trata de personas, la ciberseguridad y la ciberdelincuencia.

Estados Unidos avisó sobre la puesta en marcha de un Plan Caribeño Hambre Cero (*Caribbean Zero Hunger Plan*) para avanzar hacia la seguridad alimentaria y nutricional en el Caribe, y sobre el lanzamiento de la Asociación entre Estados Unidos y el Caribe para

abordar la Crisis Climática (*U.S.-Caribbean Partnership to Address the Climate Crisis 2030*). El presidente Biden comunicó que Estados Unidos facilitaría un monto de USD 28 millones en apoyo a la seguridad alimentaria. En la reunión se acordó el establecimiento de tres comités conjuntos para abordar los retos relacionados con la seguridad energética, la seguridad alimentaria y la financiación del desarrollo y la deuda en la región. Ya los tres comités comenzaron a funcionar.

Otro logro importante obtenido por los países caribeños en la cumbre, plasmado en las cinco declaraciones que fueron aprobadas, se refiere al reconocimiento de los retos particulares que los pequeños Estados insulares enfrentan en sus objetivos de desarrollo al estar en situación de mayor vulnerabilidad económica y ambiental, además de enfrentar mayores obstáculos para el avance de la interconectividad e infraestructuras energéticas. Las naciones asistentes ratificaron su voluntad de mantener el aumento de la temperatura media mundial muy por debajo de 2° C con respecto a los niveles preindustriales, y proseguir los esfuerzos para limitar ese aumento de la temperatura a 1,5° C con respecto a los niveles preindustriales, meta defendida por el conjunto de los PEID a nivel internacional.

Comentarios finales

La IX Cumbre de las Américas estuvo lejos de ser el foro ambicionado por los Estados Unidos para el relanzamiento pomposo de sus relaciones con América Latina y el Caribe. El declive de su influencia se hizo manifiesto en la reunión y, como en las más recientes ediciones de la cumbre, las diferencias a lo interno de la región y la falta de

liderazgo del país anfitrión incidieron en la no adopción de una declaración final que trazara pautas claras al regionalismo al que se aspira desde la Casa Blanca.

Los Estados Unidos sufrieron un duro revés diplomático al no poder evitar las críticas acerbas a su visión discriminatoria, obcecada y desfasada que excluyó a Cuba, Nicaragua y Venezuela del foro regional. Sin embargo, no hubo boicot a la cumbre y la mayoría de los países de la región asistieron con representaciones al más alto nivel a la cita de Los Ángeles.

Los pequeños países caribeños presentes en el cónclave regional lograron avanzar en su diálogo con los Estados Unidos con la meta de asegurar compromisos firmes en apoyo de sus necesidades específicas de desarrollo. El Caribe logró colocar los temas de su interés en la agenda bilateral y consiguió la atención del gobierno estadounidense al sumar al presidente Biden a una cita que en un principio estaba pactada solo con la vicepresidenta Harris.

Como resultados concretos de la reunión trascendió la creación de tres comités para el trabajo conjunto en las áreas de finanzas coordinado por Barbados, seguridad alimentaria coordinado por Guyana y seguridad energética coordinado por Trinidad y Tobago. El mayor reto estriba en lograr aprovechar el momento actual y hacer que el funcionamiento de estos comités cristalice en la materialización de los compromisos contraídos y de otras acciones de cooperación. El poder echar a andar estas iniciativas demanda de cantidades importantes de recursos que son los Estados Unidos quienes estarían en condiciones de facilitar. Para el Caribe resulta entonces vital el avanzar lo más rápido posible en concretar los puntos incluidos en

su renovada agenda de cooperación con los Estados Unidos antes de las elecciones presidenciales de 2024, o antes de que la potencia del Norte desvíe su atención hacia asuntos regionales y globales de mayor peso económico e interés geopolítico.

Más allá de los avances obtenidos en su relación con los Estados Unidos, el Caribe ha de tomar nota de los cambios políticos y económicos que transforman al hemisferio y al mundo. Relanzar sus relaciones con América Latina en un contexto con predominio de gobiernos de izquierda, más inclinados a la promoción de un regionalismo de acento latinoamericano y caribeño, puede

ser muy beneficioso para estas pequeñas naciones. El apoyo caribeño a la recuperación de espacios como la CELAC, UNASUR y el ALBA-TCP es vital en este propósito y, de finalmente suceder San Vicente y las Granadinas a Argentina al frente de la CELAC, tendrá el Caribe una oportunidad clara para fomentar las relaciones con sus vecinos latinoamericanos en el marco de la cooperación Sur-Sur. Tal ocasión no debe ser desaprovechada por el conjunto de los PEID caribeños teniendo en cuenta las muchas promesas de ayuda incumplidas por los Estados Unidos a lo largo de la historia de sus vínculos con el Caribe.

Referencias bibliográficas

- ALBA-TCP (2022): *Declaración de la XXI Cumbre de Jefes de Estado y Gobierno del ALBA-TCP*, La Habana, 27 de mayo de 2022, <https://www.albatcp.org/acta/declaracion-de-la-xxi-cumbre-de-jefes-de-estado-y-gobierno-del-alba-tcp/> (consultado el 6 de noviembre de 2022).
- U.S Department of State (2022): *Novena Cumbre de las Américas*, <https://www.state.gov/acerca-de-novena-cumbre-de-las-americas/> (consultado el 6 de noviembre de 2022).