

La Paradoja de Washington: el arte de gobernar bajo restricción externa prolongada

The Washington Paradox: Statecraft Under Conditions of Prolonged External Constraint

Ms. Christopher J. Cloonan

Becario de Cuba Policy,
Just Foreign Policy
Presidente, Island Impact Fund
Máster en Estudios Cubanos
e-mail: chris@justforeignpolicy.org
ORCID: 0009-0003-9058-5371

Fecha de recepción: julio de 2026
Fecha de aprobación: agosto de 2026
Fecha de publicación: septiembre de 2026

Resumen

Este artículo sostiene que la intensificación del bloqueo estadounidense contra Cuba produce una consecuencia estratégica no buscada; mientras la presión externa reduce las opciones de La Habana, aumenta la importancia estratégica de sus decisiones internas. Se denomina esta dinámica Paradoja de Washington: cuando la normalización no puede sostenerse como supuesto de planificación, el arte de gobernar cubano debe reorientarse hacia tres capacidades domésticas: legitimidad política, capacidad productiva y efectividad institucional. El artículo sitúa el momento actual en un patrón donde la capacidad institucional limitada, y no la ausencia de acercamiento diplomático, ha constreñido históricamente la soberanía de Estados pequeños. Concluye examinando cuatro ámbitos donde la acción doméstica genera hoy mayor retorno estratégico: legitimidad, producción, entorno internacional y disponibilidad estratégica de opciones. Sostiene que la soberanía cubana dependerá menos del momento en que ocurra normalización que de la calidad de las instituciones, economía y legitimidad construidas mientras tanto.

Palabras clave: *bloqueo, soberanía, relaciones Cuba-Estados Unidos, capacidad estatal, desarrollo nacional.*

Abstract

This article argues that the intensification of the US blockade against Cuba produces an unintended strategic consequence: as external pressure reduces Havana's options, the strategic importance of its internal decisions increases. Calling this the Washington Paradox, it contends that when normalization cannot be sustained as a planning assumption, Cuban statecraft must reorient toward three domestic capacities: political legitimacy, productive capacity, and institutional effectiveness. Drawing on the Platt

Amendment, Cuba's Special Period adaptation, and China and Vietnam's trajectories, it places the current moment in a broader pattern where limited institutional capacity, not the absence of diplomatic rapprochement, has historically constrained small states' sovereignty. It concludes by examining four areas where domestic action yields the greatest strategic return: legitimacy, production, the international environment, and strategic options. It argues Cuba's sovereignty will depend less on when normalization occurs than on the quality of institutions, the economy, and legitimacy built in the meantime.

Keywords: *sanctions, sovereignty, Cuba–United States relations, state capacity, national development.*

Resulta paradójico que la extraordinaria intensidad de la presión estadounidense contemporánea pueda haber producido una consecuencia estratégica no buscada. Si bien con distinta intensidad, las sucesivas administraciones se han apoyado en sanciones y medidas económicas afines, restringiendo el acceso de Cuba a los combustibles importados, desalentando la inversión extranjera, hostigando a las navieras, limitando las transacciones financieras y encareciendo el intercambio económico con Cuba (U.S. Department of State, s. f.; Main *et al.*, 2026). Estas políticas han impuesto costos humanitarios y económicos severos sobre Cuba, y con ello han alterado la lógica de la estrategia cubana. Cuanto más ha procurado Washington supeditar el futuro de Cuba a decisiones tomadas en Estados Unidos, tanto más se ha visto obligada La Habana a construir un porvenir que no dependa en absoluto de Washington.

Este artículo denomina esa dinámica la Paradoja de Washington: a medida que la presión externa reduce las opciones de Cuba en el exterior, la importancia estratégica de sus decisiones internas aumenta correspondientemente. Estados Unidos no ha perdido relevancia; continúa siendo la principal constricción externa sobre el entorno estratégico cubano. Lo que ha cambiado es que el ámbito decisivo se ha desplazado hacia el interior, hacia la capacidad de gobierno, la efectividad institucional, la capacidad productiva y la legitimidad política. El problema que enfrenta Cuba deja entonces de ser simplemente uno de política exterior, para convertirse en uno de arte de gobernar. Esa reformulación no disminuye la responsabilidad de Washington por la crisis resultante; refleja el juicio de que documentar esa responsabilidad, por más claramente establecida que esté, difícilmente baste por sí sola para modificar la política estadounidense en el corto plazo. La Habana continúa haciendo valer ese argumento en el plano internacional, incluido su reclamo anual ante las Naciones Unidas para poner fin al bloqueo (Rodríguez Parrilla, 2026). Ese esfuerzo diplomático y la reorientación doméstica que describe este artículo son complementarios, no alternativos. Lo que importa ahora es en qué medida una política fortalece estas capacidades domésticas con independencia de cómo evolucionen las relaciones bilaterales: lo que este artículo denomina su retorno estratégico.

Formulada de manera precisa, la Paradoja de Washington propone: bajo condiciones de coerción externa prolongada e integral, el retorno estratégico marginal de la construcción del Estado doméstico aumenta a medida que disminuye el retorno esperado del involucramiento diplomático externo.

El término paradoja es deliberado y no meramente retórico. El objetivo declarado de Washington al endurecer las sanciones ha sido restringir la toma de decisiones cubana, reduciendo el rango de opciones disponibles para La Habana hasta que el cambio político se convierta en el precio del alivio. El efecto paradójico es que esta reducción de las opciones externas no ha disminuido la importancia de la agencia cubana; la ha reubicado. A medida que disminuye el rendimiento de la diplomacia, aumenta correspondientemente el peso estratégico de las decisiones que permanecen enteramente bajo control cubano: cómo se organiza la economía, cómo se sostiene la legitimidad, cómo funcionan las instituciones. El instrumento coercitivo produce así, como subproducto no buscado, una reorientación doméstica que permite a Cuba adaptarse sin depender de los cambios políticos que Washington ha buscado inducir, al tiempo que aumenta la importancia estratégica de los ámbitos en los que esa agencia todavía puede ejercerse.

La literatura sobre coerción económica ofrece un punto de partida útil. Los estudiosos del arte de gobernar económico han examinado principalmente cómo los Estados emplean instrumentos económicos para influir en el comportamiento de otros Estados (Baldwin, 1985). Este artículo examina la pregunta complementaria: cómo debería adaptarse racionalmente un Estado objetivo una vez que la coerción externa integral se convierte en un rasgo persistente de su entorno estratégico, y no en un episodio transitorio. La intuición fundacional de Albert Hirschman fue que las relaciones económicas asimétricas generan influencia política para la parte más fuerte (Hirschman, 1945/1980). Este artículo extiende esa intuición en lugar de limitarse a citarla: una vez que dicha influencia se vuelve prolongada y estructural en lugar de transaccional, la respuesta racional de la parte más débil consiste en reasignar el esfuerzo estratégico, alejándolo de la relación que produce esa influencia y orientándolo hacia las capacidades domésticas que no dependen de ella.

Esta afirmación no es simplemente una reformulación de marcos existentes bajo un nombre nuevo. La literatura sobre capacidad estatal trata la efectividad administrativa e institucional como una variable general, en gran medida independiente de cualquier relación externa específica; explica por qué algunos Estados gobiernan con mayor eficacia que otros, pero no por qué el valor estratégico marginal de esa efectividad debería aumentar o disminuir con la intensidad de una constricción externa particular. La teoría de la resiliencia se ocupa principalmente de cómo los sistemas políticos y económicos absorben los choques, se adaptan a ellos y se recuperan; explica la supervivencia bajo presión, pero no especifica cómo debería reordenar la coerción externa prolongada las prioridades estratégicas de un Estado. La teoría de la dependencia capta algo más cercano a la relación estructural que este artículo toma como punto de partida, pero su afirmación central concierne a la reproducción del subdesarrollo a través del sistema económico internacional; es una teoría de la constricción, no una teoría de lo que los Estados constreñidos deberían hacer racionalmente en respuesta. El realismo, por su parte, predeciría que Cuba responde a la presión buscando un equilibrio externo, nuevos patrocinadores, nuevas alianzas, y en efecto La Habana lo ha hecho. Pero el equilibrio realista describe una respuesta en el plano internacional; no explica por qué, bajo condiciones de constricción prolongada e integral, el terreno decisivo de la estrategia debería desplazarse hacia el interior. La Paradoja de Washington se distingue de cada una de estas tradiciones al especificar un mecanismo: la coerción externa intensificada no solo perjudica al Estado objetivo o incita al equilibrio externo, sino que reasigna sistemáticamente el retorno estratégico marginal del esfuerzo, de lo externo hacia lo doméstico, en proporción aproximada a cuán completamente se hayan clausurado las opciones externas.

Es necesaria una aclaración adicional sobre el alcance. La Paradoja de Washington no se propone aquí como una teoría de Cuba específicamente, sino como una proposición más general sobre los Estados pequeños que operan bajo coerción externa prolongada e integral, para la cual Cuba sirve como caso ilustrativo. Cuba es idónea para ese papel por razones que son históricas y no incidentales: pocos Estados han experimentado una constricción externa de duración comparable, pocos han vivido ya un ciclo completo de adaptación a un choque externo durante el Período Especial, y pocos ofrecen un experimento natural tan claro sobre la diferencia entre una estrategia orientada al exterior y una orientada al interior. Ese contraste es especialmente marcado entre la apertura de la era Obama y el retorno a la máxima presión que le siguió. Otros Estados pequeños bajo coerción prolongada, por distintas que sean sus circunstancias, deberían enfrentar una reasignación de la prioridad estratégica estructuralmente similar, incluso cuando la respuesta doméstica difiera. El resto de este artículo se centra en Cuba porque es el caso que la evidencia permite examinar en profundidad, no porque se considere que la lógica subyacente le sea exclusiva.

La reciente producción académica cubana ha examinado cada vez más la soberanía, la transformación productiva y la adaptación estratégica en condiciones de constricción externa prolongada; este artículo se

suma a esa conversación al proponer la Paradoja de Washington como un marco que vincula la coerción externa con la reasignación doméstica de la prioridad estratégica. Asimismo, se aparta del énfasis predominante en la literatura estadounidense sobre el acercamiento bilateral. Autores como William LeoGrande y Peter Kornbluh han documentado las oportunidades reales que ha generado el acercamiento diplomático y han sostenido, con razón, que la normalización favorece los intereses de ambos países (LeoGrande & Kornbluh, 2014). Este artículo no discute esa conclusión; se pregunta más bien cómo debe adaptarse la estrategia cubana ahora que la normalización ya no puede servir como supuesto central de planificación, tal como lo fue durante la apertura de la era Obama. La producción académica cubana ha trazado ese giro con cierto detalle. González Morales periodiza la década que va de la apertura de 2014 a su colapso en un enfoque de máxima presión tras 2017, y muestra que el viraje reflejó una divergencia creciente sobre la concepción del modelo económico y político de Cuba, más que un solo hecho precipitante (González Morales, 2023). Dado que el desacuerdo concierne al estado final deseado del sistema político y económico cubano, y no a disputas bilaterales puntuales, la normalización no puede tratarse en la actualidad como una base fiable para la planificación nacional de largo plazo. La diplomacia conserva un valor real y debe continuar allí donde favorezca intereses concretos, pero el obstáculo hoy ya no es simplemente la ausencia de diálogo. Es la ausencia de un estado final mutuamente aceptable: La Habana busca el alivio de las sanciones preservando su sistema político, mientras Washington exige cada vez más lo contrario. En tales condiciones, el retorno estratégico del esfuerzo adicional dirigido hacia Washington es probablemente menor que el retorno de fortalecer la capacidad doméstica duradera. La manera en que Cuba gestione esa reasignación, y no si una futura ronda de conversaciones con Washington tiene éxito, determinará cuánta soberanía real conserve en la próxima década.

El resto de este artículo examina estas manifestaciones internas, las sitúa en perspectiva histórica y aborda luego cuatro ámbitos en los que la acción doméstica genera hoy el mayor retorno estratégico: la legitimidad política, la capacidad productiva, el entorno internacional y la disponibilidad estratégica de opciones.

Las manifestaciones internas de la Paradoja de Washington

Las consecuencias de la Paradoja de Washington resultan visibles en la capacidad de gobierno, la infraestructura, la migración y la legitimidad política de Cuba. Desde 2017, las sanciones se han extendido más allá de las restricciones bilaterales tradicionales para incluir medidas secundarias cada vez más agresivas contra navieras, suministradores de combustible e instituciones financieras, con efectos acumulados que han coincidido con el deterioro más severo de las condiciones económicas del país desde el Período Especial (Main *et al.*, 2026; Morris, 2024; J. L. Rodríguez, 2025a). La evidencia apunta a una realidad estratégica más amplia: la constricción externa prolongada está transformando los cimientos internos de los que depende, en última instancia, la resiliencia nacional.

El impacto trasciende ampliamente los indicadores macroeconómicos. Desde 2024, los sucesivos colapsos nacionales del Sistema Electroenergético Nacional (SEN) han dejado a millones de cubanos sin electricidad durante períodos prolongados, mientras las provincias experimentan apagones rutinarios de entre doce y veinte horas diarias (Cuba, Unión Eléctrica, s. f.; "Huge Power Outage," 2025; Oppmann, 2024). La escasez de combustible interrumpe simultáneamente el transporte público, la producción agrícola, el movimiento de carga y la generación eléctrica. Los hospitales dependen cada vez más de plantas eléctricas de emergencia para sostener los servicios críticos, mientras los hogares reorganizan la vida cotidiana en torno a una red eléctrica cuya disponibilidad ya no puede preverse con certeza (Augustin & Nicas, 2026; Main *et al.*, 2026).

Las presiones económicas resultan igualmente evidentes. La inflación ha erosionado sustancialmente el poder adquisitivo de salarios y pensiones, mientras la escasez de divisas ha restringido las importaciones de alimentos, medicamentos, insumos industriales y bienes de consumo (Main *et al.*, 2026; Morris, 2024). El exministro de Economía José Luis Rodríguez, a partir de sus propios balances de cierre de año sobre la economía cubana, ha documentado un patrón similar: las importaciones previstas para 2024 solo alcanzaron el 82,4 % de lo planificado, concentradas en combustible, alimentos, medicamentos e insumos médicos, lo que dejó a la economía con ingresos unos 900 millones de dólares por debajo de lo esperado en el año (Rodríguez, 2025a). Las regulaciones formales coexisten cada vez más con adaptaciones económicas informales, a medida que empresas, emprendedores y ciudadanos comunes desarrollan mecanismos para sortear la escasez, las restricciones administrativas y la incertidumbre regulatoria. Tales adaptaciones no deben desestimarse como anécdotas aisladas. Por el contrario, revelan la creciente tensión entre las instituciones formales y las realidades prácticas que exige la supervivencia económica en condiciones de escasez prolongada.

Estos hechos no importan simplemente porque representen penurias económicas, sino porque afectan la capacidad de gobierno del Estado: los servicios confiables no son meros indicadores del desempeño administrativo, sino componentes de la legitimidad política misma, una dinámica que se examina con más detalle a continuación.

Lecciones de la historia: soberanía, capacidad estatal y agencia estratégica

La experiencia histórica sugiere que la presión externa prolongada ha desplazado reiteradamente los determinantes decisivos de la soberanía, de la diplomacia por sí sola hacia la capacidad política, económica e institucional subyacente del Estado. Aunque las circunstancias históricas difieren, cada uno de los casos examinados a continuación ilumina una dimensión distinta de esa relación más amplia.

Tras la Guerra de Independencia de 1895-1898, Cuba emergió políticamente fragmentada, económicamente devastada e institucionalmente frágil. Bajo estas condiciones, el logro formal de la independencia resultó insuficiente para impedir una influencia estadounidense abrumadora sobre el subsiguiente desarrollo político y económico de Cuba. El historiador Louis Pérez ha documentado en detalle cómo la ocupación estadounidense supo aprovechar un contexto definido por instituciones exhaustas, infraestructura destruida, colapso económico, división social y ausencia de apoyo internacional significativo (Pérez, 1986). La Enmienda Platt resultante representó no meramente un arreglo jurídico, sino la expresión institucional de un desequilibrio subyacente en la capacidad nacional. La independencia formal de Cuba resultó insuficiente porque los cimientos internos del Estado eran demasiado débiles para sostener una autonomía estratégica genuina (Pérez, 1986, 2003).

La lección histórica trasciende su contexto inmediato. La soberanía no puede entenderse únicamente como independencia jurídica. Es, en igual medida, la capacidad práctica de un Estado para tomar decisiones políticas y económicas trascendentales conforme a sus propias prioridades. La historia indica que esta capacidad puede erosionarse sin ocupación formal, anexión ni renuncia jurídica a la independencia. La vulnerabilidad económica, la debilidad institucional, el declive demográfico y la dependencia externa prolongada pueden estrechar progresivamente el margen de decisiones significativas disponible para los responsables de política, aun cuando permanezcan intactos los símbolos formales de la soberanía.

Venezuela ofrece hoy una ilustración relacionada: la dependencia financiera, las sanciones y el control sobre activos externos han estrechado el margen de maniobra efectivo de ese Estado aun cuando su soberanía formal permanece intacta (Exec. Order No. 14373, 2026; Pager & Kurmanaev, 2026). La comparación es ilustrativa y no predictiva; la propia historia de Cuba ofrece un ejemplo todavía más pertinente.

Durante el Período Especial, tras el colapso de la Unión Soviética, Cuba experimentó una de las contracciones económicas más severas registradas en tiempos de paz. El Producto Interno Bruto (PIB) se redujo en aproximadamente un tercio, las importaciones colapsaron, la escasez de combustible se hizo crónica, los apagones se volvieron rutinarios y el nivel de vida se deterioró dramáticamente (Oh & Mah, 2022). Sin embargo, el objetivo estratégico principal durante ese período no fue la mera supervivencia. Fue la adaptación. La Habana introdujo reformas selectivas de mercado, legalizó la circulación del dólar estadounidense, amplió el turismo internacional, alentó la inversión extranjera y abrió un espacio limitado al trabajo por cuenta propia (Cuba, Consejo de Estado, 1993; Oh & Mah, 2022). Estas medidas no se adoptaron porque el liderazgo cubano abandonara sus convicciones ideológicas. Reflejaron un esfuerzo pragmático por preservar la capacidad estatal en condiciones internacionales radicalmente alteradas.

Las experiencias de otros estados socialistas refuerzan esta conclusión. Ni China ni Vietnam postergaron la reforma económica interna hasta la normalización de relaciones con Estados Unidos. China inició las políticas de Reforma y Apertura bajo Deng Xiaoping en 1978, mientras que la normalización diplomática integral con Washington se produjo al año siguiente ("Third Plenary Session," s.f.; "Joint Communiqué," 1979). Vietnam inició las reformas del *Đổi Mới* en 1986, casi una década antes de normalizar relaciones con Estados Unidos en 1995 ("Chronology of Vietnam-US Relations," s.f.; Clinton, 1995). En ambos casos, la adaptación interna precedió y en definitiva fortaleció el posterior acercamiento diplomático. La normalización aceleró el desarrollo económico, pero no generó los cambios institucionales internos que hicieron posible el crecimiento sostenido.

Las circunstancias de Cuba son indudablemente distintas, y no solo por el alcance de la presión externa que ha enfrentado. Economistas cubanos que han estudiado la comparación han señalado que China y Vietnam iniciaron sus transformaciones como sociedades predominantemente agrarias con fuerzas de trabajo jóvenes y en expansión, en secuencias de reforma graduales y de varias décadas que comenzaron por el agro. Estas condiciones no describen ni la población mayoritariamente urbana y envejecida de Cuba ni el ritmo de cambio contemplado en su propia agenda de reformas ("Actualización de los Indicadores Demográficos," 2025; Díaz Vázquez, 2012; Regalado Florido, 2026). Regalado Florido lee las propias 176 medidas cubanas, aprobadas en junio de 2026, como inspiradas en la cooperación Sur-Sur y el aprendizaje tecnológico antes que como simple imitación. Esto subraya un punto adicional: ni China ni Vietnam operaron bajo un bloqueo comparable en duración o alcance al impuesto a Cuba, ni enfrentaron el mismo grado de aislamiento financiero o sanciones secundarias. La comparación ilustra, por tanto, un patrón más amplio y no un modelo de política a replicar, pues la estrategia nacional de largo plazo no puede depender exclusivamente de mejoras anticipadas en las relaciones externas.

En conjunto, estas experiencias históricas revelan tres lecciones complementarias. Primero, las instituciones internas débiles restringen el ejercicio práctico de la soberanía aun cuando la independencia formal permanezca intacta. Segundo, la adaptación pragmática puede preservar la capacidad estatal en condiciones de constricción externa prolongada. Tercero, la reforma interna no necesita esperar a la normalización diplomática; de hecho, puede fortalecer la posición de un Estado cuando lleguen a surgir oportunidades de acercamiento. Estas lecciones ofrecen el fundamento histórico de las prioridades estratégicas examinadas en las páginas siguientes.

La adaptación estratégica en condiciones de competencia prolongada

El análisis precedente sugiere que la constricción externa prolongada altera la asignación interna de las prioridades estratégicas. La tarea del arte de gobernar no consiste, entonces, simplemente en resistir la

presión externa, sino en identificar aquellos ámbitos de política donde la acción doméstica puede generar el mayor rendimiento estratégico de largo plazo. Las secciones siguientes examinan cuatro de esos ámbitos y consideran sus implicaciones para la estrategia cubana en condiciones de competencia sostenida.

Preservar la legitimidad doméstica

Si la legitimidad revolucionaria evoluciona inevitablemente con el tiempo, ¿qué sostendrá la legitimidad política en las próximas décadas? Esta pregunta ha cobrado creciente importancia a medida que la dirección histórica de Cuba abandona gradualmente la escena política. Si bien los logros de la Revolución continúan siendo centrales para la identidad política del país, los gobiernos futuros serán juzgados sobre todo por su capacidad de ofrecer una gobernanza efectiva, oportunidad económica y confianza en el porvenir.

Los gobiernos revolucionarios enfrentan una versión particular de este desafío: el acto fundacional de una revolución es inevitablemente uno de ruptura, pero su legitimidad de largo plazo depende de lo que llegue a construir. La pregunta política que hoy enfrenta Cuba no es, por tanto, si la Revolución triunfó históricamente, sino si el Estado cubano puede convencer a las generaciones futuras de que sigue siendo capaz de ofrecer un porvenir mejor que las alternativas disponibles.

Esa prueba se vuelve más exigente con cada año que separa al país de su generación fundadora de dirigentes. La legitimidad de los gobiernos futuros dependerá menos de la memoria revolucionaria que del desempeño administrativo demostrado. Los ciudadanos juzgarán las instituciones políticas no primordialmente por lo alcanzado en 1959, sino por si la vida cotidiana mejora de manera demostrable.

La legitimidad política, particularmente en condiciones de penuria económica prolongada, depende no solo de las instituciones, sino también de las expectativas. Los ciudadanos pueden soportar un sacrificio extraordinario cuando creen que la penuria es temporal y que la mejora sigue siendo alcanzable. La historia del Período Especial ilustra precisamente este fenómeno: las condiciones materiales se deterioraron dramáticamente durante los primeros años de la década de 1990 (Oh & Mah, 2022), y sin embargo muchos cubanos parecen haber aceptado esos sacrificios como la respuesta extraordinaria a una crisis extraordinaria, y no como la condición permanente de la vida nacional.

La situación actual difiere: tras años de penurias acumuladas, esa misma tolerancia al sacrificio corre cada vez más el riesgo de ceder ante una sensación de estancamiento permanente. Las expectativas importan porque orientan la conducta; las personas invierten en el futuro de su país de manera muy similar a como invierten en un negocio, cuando creen que el retorno justifica el sacrificio.

La migración representa, por tanto, mucho más que un fenómeno demográfico. Desde 2022, Cuba ha experimentado una de las mayores olas de emigración de su historia moderna. La salida de cientos de miles de cubanos, predominantemente jóvenes y en edad laboral, reduce la fuerza de trabajo del país y su experticia técnica (Gámez Torres, 2024; Main *et al.*, 2026; U.S. Customs and Border Protection, s.f.). Más importante aún, refleja una erosión de la confianza en que las aspiraciones personales puedan realizarse dentro del país.

Para los responsables de formular políticas públicas, esto representa un desafío estratégico y no simplemente social. Cada ingeniero, médico, emprendedor, docente o técnico calificado que concluye que la oportunidad existe solo en el exterior representa no meramente la pérdida de un trabajador individual, sino la erosión gradual de la capacidad productiva nacional.

En consecuencia, preservar la legitimidad doméstica exige más que mantener el orden público; exige restaurar la confianza en que la vida cotidiana puede mejorar. Los servicios básicos ya no deben concebirse únicamente como componentes de la política social. Se han convertido en activos estratégicos cuya provisión exitosa fortalece directamente la legitimidad política y la resiliencia nacional.

Fortalecer la legitimidad exige, asimismo, demostrar que el Estado es capaz de adaptar sus prioridades conforme cambian las circunstancias estratégicas. La confianza pública depende no solo de los resultados, sino de evidencia visible de que los responsables de la formulación de políticas reconocen las realidades cambiantes. Durante décadas, la inversión en infraestructura turística respondió a la expectativa racional de que la expansión del vínculo internacional generaría, con el tiempo, las divisas necesarias para financiar un desarrollo nacional más amplio. Esa estrategia reflejaba expectativas de una eventual normalización, de un crecimiento continuado en la llegada de visitantes internacionales y de ingresos crecientes en divisas.

Si los responsables de formular políticas públicas concluyen que la normalización integral ya no puede tratarse razonablemente como un supuesto de planificación a corto plazo, una implicación podría ser la reevaluación gradual de las prioridades de inversión establecidas bajo supuestos estratégicos anteriores. Reorientar selectivamente activos turísticos subutilizados hacia la vivienda, la educación o la salud ilustraría un principio más amplio del arte de gobernar: los gobiernos exitosos reevalúan periódicamente si la asignación existente de los recursos públicos permanece alineada con las realidades estratégicas en evolución, y esa adaptabilidad es en sí misma una muestra de fortaleza institucional.

En definitiva, el éxito de la estrategia cubana no se medirá simplemente por la capacidad del Estado para resistir la presión externa. Se medirá, cada vez más, por si el pueblo cubano continúa creyendo que su porvenir merece construirse en la Isla.

Fortalecer la capacidad productiva nacional

Si la legitimidad depende cada vez más del desempeño, entonces el desempeño depende, en definitiva, de la producción.

Si la capacidad productiva se ha convertido en un recurso estratégico y no simplemente en un objetivo económico, ¿qué sectores ofrecen el mayor retorno de largo plazo? La respuesta no está en ninguna reforma aislada, sino en aquellas inversiones que amplían la capacidad de Cuba para producir, innovar y reducir su dependencia estructural de recursos externos.

El paquete de 176 medidas económicas anunciado por el gobierno cubano representa el intento más significativo en años por abordar muchas de estas limitaciones estructurales ("Comenzó la Tercera Sesión," 2026; *PBS News*, 2026). El propio gobierno ha enmarcado el paquete como un medio para preservar la construcción socialista y no para abandonarla, citando expresamente a China y Vietnam como precedentes para conciliar mecanismos de mercado ampliados con la continuidad de la dirección del Partido. Este planteamiento se inserta en una conversación académica cubana más amplia sobre cómo debe relacionarse la actualización del modelo económico, en curso desde 2011, con la planificación socialista (Díaz-Canel Bermúdez, 2026; Triana Cordoví, 2012). Triana y otros economistas cubanos han analizado ese proceso principalmente como una cuestión de estrategia de desarrollo y reforma económica: cómo deben reorganizarse el crecimiento, la productividad y la planificación. Este artículo aborda las mismas medidas desde otro ángulo: no si tendrán éxito como política económica, sino qué papel desempeña este tipo de reforma doméstica en preservar el margen de maniobra estratégica de Cuba una vez que ya no puede confiarse en que la relación externa cambie. Aunque el debate público fuera de Cuba suele enmarcar estas medidas en términos puramente ideológicos, su significado estratégico reside en otro lugar. Representan un esfuerzo por ampliar aquellas capacidades productivas que el bloqueo externo no puede eliminar con facilidad.

Reconocer la importancia estratégica de la reforma no simplifica su implementación. Los cambios de política de envergadura enfrentan inevitablemente inercia burocrática, restricciones administrativas, prioridades institucionales en competencia e incertidumbre respecto de sus consecuencias de largo plazo. Las

reformas que redistribuyen recursos, alteran prácticas establecidas o requieren nueva capacidad administrativa suelen imponer costos políticos y organizativos inmediatos, mientras prometen beneficios que solo se hacen visibles con el tiempo. Estos desafíos no son exclusivos de Cuba; acompañan a las reformas estatales significativas en una amplia gama de sistemas políticos y económicos.

La presión externa sostenida no elimina estos desafíos de implementación. Modifica el cálculo estratégico que los rodea. Si la constricción externa prolongada probablemente siga siendo un rasgo definitorio del entorno estratégico cubano, postergar las reformas también conlleva costos crecientes. Las mejoras demoradas en la capacidad productiva, la infraestructura, la efectividad institucional y el desempeño administrativo reducen gradualmente la capacidad del Estado para responder a la presión externa, fortalecer la legitimidad política y retener el capital humano. Bajo estas condiciones, la disyuntiva estratégica relevante ya no es entre los costos de la reforma y los costos de preservar el *statu quo*. Es entre los costos de la reforma y los costos, cada vez mayores, de la inacción.

La importancia de la actual agenda de reformas reside, por tanto, menos en cualquier medida individual que en si su implementación logra fortalecer aquellas capacidades domésticas que la constricción externa prolongada ha vuelto cada vez más centrales para la posición estratégica de Cuba. Los siguientes ejemplos ilustran cómo se aplica esta lógica estratégica más amplia en varios sectores clave.

La reforma agrícola ilustra particularmente bien esta lógica. Cuba continúa importando una proporción sustancial de sus alimentos pese a poseer un potencial agrícola significativo (U.S. Department of Agriculture, 2024). Ampliar la producción nacional de alimentos mediante un uso más flexible de la tierra, un mejor acceso a los mercados mayoristas, mayor autonomía para los productores, mayor participación privada y cooperativa, y sistemas de distribución más eficientes fortalecería simultáneamente la seguridad alimentaria, reduciría los requerimientos de divisas y mejoraría el nivel de vida cotidiano.

El mismo principio se aplica a las pequeñas y medianas empresas (mipymes). Vidal Alejandro y Pérez Villanueva han mostrado que las ampliaciones del trabajo por cuenta propia de inicios de la década de 2010 generaron una capacidad duradera, aunque desigual, del sector no estatal mucho antes de la actual ronda de reformas; la rápida expansión de las mipymes cubanas prolonga esa trayectoria y evidencia una capacidad emprendedora sustancial pese a condiciones económicas difíciles (Cuba, Ministerio de Economía y Planificación, s.f.; Vidal Alejandro & Pérez Villanueva, 2013). Los propios balances de cierre de año de José Luis Rodríguez sitúan esa capacidad en un contexto empírico: en 2023, las empresas estatales reportaron pérdidas a una tasa casi el doble que las mipymes, 13,4 % de las firmas estatales frente a un 7 % de las mipymes, incluso cuando la rentabilidad empresarial promedio de la economía alcanzó el 16 por ciento (Rodríguez, 2025b). En lugar de considerar este sector a través de un prisma ideológico, los responsables de la formulación de políticas podrían reconocerlo como un contribuyente importante al empleo y la producción nacional. Entendido en los propios términos del gobierno, como parte de una conciliación entre los mecanismos de mercado y la continuidad de la dirección del Partido, un sector privado más fuerte no tiene por qué debilitar al Estado cubano; debidamente regulado, fortalece la economía de la que depende la capacidad estatal. Lo que importa no es la privatización como fin en sí misma, sino la capacidad productiva como activo estratégico: una mipyme en funcionamiento añade una capacidad que el país no tenía antes, con independencia de la forma de propiedad mediante la cual esa capacidad se organice.

La política energética merece igual prioridad. El colapso reiterado del sistema eléctrico nacional se ha convertido en una de las manifestaciones más visibles de las dificultades económicas más amplias del país. Las inversiones en generación renovable descentralizada, la modernización de la infraestructura de transmisión, el mejor mantenimiento de las plantas termoeléctricas y la diversificación de las fuentes de combustible generarían beneficios que trascienden ampliamente la electricidad misma.

La energía confiable sustenta simultáneamente la producción industrial, la producción agrícola, el turismo, los servicios digitales, la salud pública y la confianza ciudadana.

Desde la perspectiva desarrollada en este artículo, la inversión extranjera adquiere su mayor valor estratégico cuando amplía la capacidad productiva, en lugar de simplemente generar divisas de corto plazo. La inversión que amplía la manufactura, la logística, la energía renovable, la productividad agrícola, la industria farmacéutica, la biotecnología y las industrias de exportación contribuye directamente a la capacidad nacional. La inversión concentrada principalmente en el consumo o en sectores de baja productividad ofrece beneficios estratégicos de largo plazo más limitados.

Consideradas en su conjunto, estas reformas no deben entenderse como liberalización económica por sí misma. Representan inversiones estratégicas en los cimientos productivos de la soberanía cubana. Cada incremento en la producción nacional, cada reducción en la dependencia de las importaciones, cada mejora en la infraestructura y cada ampliación de la oportunidad económica incrementan la libertad del país para tomar decisiones políticas independientes.

La configuración del entorno internacional

Si la influencia directa sobre Washington sigue siendo limitada, ¿dónde puede la diplomacia cubana generar el mayor rendimiento estratégico? La respuesta reside menos en intentar transformar la política estadounidense que en ampliar la cooperación con gobiernos e instituciones cuyos propios intereses se alinean cada vez más con la estabilidad de largo plazo de Cuba.

La migración ilustra claramente esta lógica. La emigración cubana a gran escala afecta no solo a Cuba, sino también a Estados Unidos, México, Centroamérica y el Caribe. La cooperación en salud pública, la preparación ante desastres, la protección ambiental, las operaciones contra el narcotráfico y la seguridad marítima trascienden igualmente la política bilateral. A medida que estos desafíos se vuelven más regionales, Cuba cuenta con oportunidades para demostrar que su estabilidad interna constituye un interés regional más amplio, y no exclusivamente una preocupación cubana.

El propósito de tal acercamiento no es movilizar presión internacional suficiente para obligar a Washington a abandonar las sanciones. Tales expectativas simplemente recrearían la misma dependencia de decisiones externas que este artículo sostiene que Cuba debe procurar reducir. Antes bien, el objetivo es ampliar la coalición de gobiernos, organismos internacionales, inversionistas y actores humanitarios cuyos propios intereses favorecen la resiliencia económica y la estabilidad institucional de Cuba.

La misma lógica se aplica aquí: allí donde las oportunidades de reconfigurar la principal restricción externa de Cuba permanecen limitadas, la diplomacia debe concentrarse donde el rédito sea mayor. Lejos de abandonar el acercamiento, Cuba debería diversificarlo, ampliando la cooperación en aquellas áreas donde los intereses mutuos son más sólidos, al tiempo que preserva los canales de comunicación con Washington siempre que surjan oportunidades concretas.

Preservar la disponibilidad estratégica de opciones

Si la normalización ya no puede servir como supuesto central de planificación, ¿por qué preservar el diálogo en absoluto? Porque la diplomacia cumple propósitos que trascienden la normalización. Aun en condiciones de competencia estratégica prolongada, la comunicación reduce la incertidumbre, facilita la cooperación en intereses compartidos y preserva las relaciones institucionales que futuras oportunidades políticas puedan requerir.

El propósito estratégico de tal acercamiento, sin embargo, debe entenderse de manera distinta a como se entendía durante períodos previos de acercamiento diplomático. El diálogo ya no debe concebirse prin-

principalmente como la vía hacia la normalización. Debe funcionar, en cambio, como un instrumento más entre varios para gestionar crisis, reducir la incertidumbre, preservar relaciones institucionales y mantener canales a través de los cuales la cooperación futura siga siendo posible si las circunstancias políticas llegan a cambiar.

Mantener esos canales constituye, en sí mismo, una forma de preparación estratégica. Si bien la normalización integral no puede servir razonablemente de fundamento a la planificación cubana de largo plazo en las condiciones actuales, tampoco debería La Habana cerrar oportunidades que puedan surgir bajo un entorno político distinto. El arte de gobernar efectivo exige prepararse para múltiples futuros plausibles, en lugar de organizar la estrategia nacional en torno a la expectativa de un avance diplomático o al supuesto de una confrontación permanente.

Esta distinción entre el acercamiento táctico y la expectativa estratégica refleja el argumento más amplio desarrollado a lo largo de este artículo. Cuba debe permanecer dispuesta a aprovechar las aperturas diplomáticas siempre que surjan, pero su estrategia de desarrollo de largo plazo ya no debe depender de su aparición. La resiliencia estratégica se alcanza no prediciendo el cambio político, sino asegurando que la política nacional siga siendo efectiva en un amplio rango de futuros posibles.

Conclusión: La Paradoja de Washington

Este artículo ha sostenido que la constricción externa prolongada transforma no solo el entorno diplomático de Cuba, sino también la lógica interna de la decisión estratégica. Cuando las oportunidades de influir sobre la principal constricción externa de un Estado se vuelven cada vez más limitadas, la importancia estratégica relativa de la política interna aumenta necesariamente. En tales condiciones, el arte de gobernar depende menos de moldear el entorno externo que de fortalecer las capacidades domésticas que preservan la resiliencia nacional, la efectividad institucional y la capacidad de decisión soberana.

La experiencia cubana contemporánea, el precedente histórico y la evidencia comparada apuntan todos hacia la misma conclusión. La capacidad doméstica moldea cada vez más la aptitud del Estado para resistir la presión externa prolongada sin sacrificar la autonomía estratégica. La legitimidad política, la capacidad productiva, las instituciones efectivas y la adaptación pragmática no son, por tanto, simples asuntos de gobernanza interna. Se han convertido en componentes centrales de la estrategia nacional.

Si este análisis es correcto, los futuros debates sobre la estrategia cubana deberían centrarse menos en si la normalización llega a ocurrir, que en cuán efectivamente Cuba fortalece las capacidades domésticas que determinarán su posición estratégica, con independencia de cuándo cambien las condiciones externas. Las oportunidades diplomáticas podrán surgir, y Cuba debe permanecer preparada para aprovecharlas. Pero el mayor error estratégico que Cuba podría cometer sería organizar su desarrollo nacional en torno a la expectativa de un cambio político en Washington. La soberanía duradera no comienza cuando cesa la presión externa; comienza cuando el futuro de un país depende primordialmente de decisiones tomadas en La Habana. Más allá del caso cubano, la Paradoja de Washington ofrece una lección más amplia para los Estados pequeños bajo coerción externa prolongada: esperar no es una estrategia, y el terreno donde finalmente se decide la soberanía rara vez es aquel del que proviene la presión.

Referencias bibliográficas

Actualización de los indicadores demográficos, ¿qué dicen los datos? (2025, 23 de mayo). Granma. <https://www.granma.cu/cuba/2025-05-23/actualizacion-de-los-indicadores-demograficos-que-dicen-los-datos-23-05-2025-21-05-02>

- Augustin, E., & Nicas, J. (2026, 26 de marzo). Cuban patients are dying because of U.S. blockade, doctors say. *New York Times*.
- Baldwin, D. A. (1985). *Economic statecraft*. Princeton University Press.
- Chronology of Vietnam-US relations. (s.f.). Embassy of the Socialist Republic of Vietnam in the United States. Recuperado el 20 de julio de 2026, de <https://vietnamembassy-usa.org/relations/chronology-vietnam-us-relations>
- Clinton, W. J. (1995, 11 de julio). "Remarks announcing the normalization of diplomatic relations with Vietnam". En *Public papers of the presidents of the United States: William J. Clinton, 1995* (Libro 2, p. 1073). Government Publishing Office. <https://www.govinfo.gov/content/pkg/PPP-1995-book2/pdf/PPP-1995-book2-doc-pg1073.pdf>
- Comenzó la Tercera Sesión Extraordinaria de la Asamblea Nacional del Poder Popular. (2026, 18 de junio). *Granma*. <https://www.granma.cu/cuba/2026-06-18/comenzo-la-tercera-sesion-extraordinaria-de-la-asamblea-nacional-del-poder-popular>
- Cuba, Consejo de Estado. (1993, 13 de agosto). Decreto-Ley No. 140. *Gaceta Oficial de la República de Cuba*, Edición Extraordinaria No. 4.
- Cuba, Ministerio de Economía y Planificación. (s.f.). Listado de mipymes y CNA aprobadas en el país. Recuperado el 21 de julio de 2026, de <https://www.mep.gob.cu/en/node/1362>
- Cuba, Unión Eléctrica. (s.f.). Nota informativa: Estado del Sistema Eléctrico Nacional. Recuperado el 21 de julio de 2026, de <https://www.unionelectrica.cu/nota-informativa/>
- Díaz-Canel Bermúdez, M. (2026, 25 de junio). Entrevista concedida por el Presidente Díaz-Canel al periodista Roberto Cavada [Entrevista]. *Granma*. <https://www.granma.cu/mundo/2026-06-25/entrevista-concedida-por-el-presidente-diaz-canel-al-periodista-roberto-cavadami>
- Díaz Vázquez, J. A. (2012, 14 de junio). Actualizar el modelo económico en Cuba: ¿Patrón chino o vietnamita? Instituto Galego de Análise e Documentación Internacional. <https://www.igadi.gal/en/analise/actualizar-el-modelo-economico-en-cuba-patron-chino-o-vietnamita-2/>
- Exec. Order No. 14373, 91 Fed. Reg. 2045. (2026, 15 de enero). Safeguarding Venezuelan oil revenue for the good of the American and Venezuelan people.
- Gámez Torres, N. (2024, 24 de julio). Cuba admits to massive emigration wave: A million people left in two years amid crisis. *Miami Herald*.
- González Morales, R. (2023). Fundamentos y expresiones de la política de Estados Unidos hacia Cuba: Del proceso hacia la "normalización" al enfoque de máxima presión (2010–2021). *Cuadernos de Nuestra América*, (9), 67-75. <http://www.cna.cipi.cu/cna/article/view/186>
- Hirschman, A. O. (1980). *National power and the structure of foreign trade* (Ed. ampliada). University of California Press. (Trabajo original publicado en 1945)
- Huge power outage in Cuba leaves millions in darkness. (2025, 15 de marzo). *Al Jazeera*. <https://www.aljazeera.com/news/2025/3/15/huge-power-outage-in-cuba-leaves-millions-in-darkness>
- Joint Communiqué on the Establishment of Diplomatic Relations between the United States of America and the People's Republic of China. (1979, 1 de enero). En *Foreign relations of the United States, 1977–1980* (Vol. 13, China, Doc. 104). U.S. Department of State, Office of the Historian. <https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1977-80v01/d104>

- LeoGrande, W. M., & Kornbluh, P. (2014). *Back channel to Cuba: The hidden history of negotiations between Washington and Havana*. University of North Carolina Press.
- Main, A., Sammut, J., Weisbrot, M., & Long, G. (2026, 27 de abril). US sanctions and the sharp rise in infant mortality in Cuba. Center for Economic and Policy Research. <https://cepr.net/publications/us-sanctions-and-the-sharp-rise-in-infant-mortality-in-cuba>
- Morris, E. (2024, enero). Economic crisis in Cuba: Government missteps and tightening US sanctions are to blame. *The Conversation*. <https://theconversation.com/economic-crisis-in-cuba-government-missteps-and-tightening-us-sanctions-are-to-blame-220985>
- Oh, M. J., & Mah, J. S. (2022). Market-based reform, industrial restructuring and economic development of Cuba. *Research in World Economy*, 13(2), 66–80.
- Oppmann, P. (2024, 4 de diciembre). Cuba plunged into darkness as electrical grid suffers fresh collapse. *CNN*. <https://www.cnn.com/2024/12/04/americas/cuba-power-blackout-cuts-intl/index.html>
- Pager, T., & Kurmanaev, A. (2026, 11 de julio). How Marco Rubio is running Venezuela from afar. *New York Times*.
- PBS News. (2026, 19 de junio). Cuba passes sweeping free-market reforms in biggest economic shift since Revolution. <https://www.pbs.org/newshour/world/cuba-passes-sweeping-free-market-reforms-in-biggest-economic-shift-since-revolution>
- Pérez, L. A., Jr. (1986). *Cuba under the Platt Amendment, 1902-1934*. University of Pittsburgh Press.
- Pérez, L. A., Jr. (2003). *Cuba and the United States: Ties of singular intimacy* (3.^a ed.). University of Georgia Press.
- Regalado Florido, E. (2026, 15 de julio). *Las 176 transformaciones cubanas y el referente chino: Soberanía, aprendizaje estratégico y cooperación Sur-Sur para una comunidad de futuro compartido*. Centro de Investigaciones de Política Internacional. <https://www.cipi.cu/las-176-transformaciones-cubanas-y-el-referente-chino-soberania-aprendizaje-estrategico-y-cooperacion-sur-sur-para-una-comunidad-de-futuro-compartido/>
- Rodríguez, J. L. (2025a, 19 de febrero). La economía mundial en 2024 y perspectivas para 2025: Los impactos para Cuba (Parte II). *Cubadebate*. <http://agendaeconomica.cubadebate.cu/la-economia-mundial-en-2024-y-perspectivas-para-2025-los-impactos-para-cuba-parte-ii/>
- Rodríguez, J. L. (2025b, 25 de febrero). La economía mundial en 2024 y perspectivas para 2025: Los impactos para Cuba (Parte III). *Cubadebate*. <http://www.cubadebate.cu/opinion/2025/02/25/la-economia-mundial-en-2024-y-perspectivas-para-2025-los-impactos-para-cuba-parte-iii/>
- Rodríguez Parrilla, B. (2026, 7 de julio). Discurso del ministro de Relaciones Exteriores de Cuba, Bruno Rodríguez Parrilla, en Debate de la Asamblea General de las Naciones Unidas bajo el punto 38, "Necesidad de poner fin al Bloqueo económico, comercial y financiero impuesto por los Estados Unidos contra Cuba." Ministerio de Relaciones Exteriores de Cuba. <https://cubaminrex.cu/es/discurso-del-ministro-de-relaciones-exteriores-de-cuba-bruno-rodriguez-parrilla-en-debate-de-la>
- The Third Plenary Session of the 11th CPC Central Committee. (s.f.). Institute of Party History and Literature of the CPC Central Committee, via TheoryChina. Recuperado el 21 de julio de 2026, de <https://en.theorychina.org.cn/c/2021-05-04/1393224.shtml>
- Triana Cordoví, J. (2012). Cuba: ¿De la "actualización" del modelo económico al desarrollo? *Nueva Sociedad*, (242).

U.S. Customs and Border Protection. (s.f.). Nationwide encounters. Recuperado el 21 de julio de 2026, de <https://www.cbp.gov/newsroom/stats/nationwide-encounters-fy2024>

U.S. Department of Agriculture, Economic Research Service. (2024, 29 de octubre). Cuba's declining agricultural production and consumption hit staple commodities. <https://www.ers.usda.gov/data-products/charts-of-note/chart-detail?chartId=110302>

U.S. Department of State. (s.f.). Cuba sanctions. Recuperado el 21 de julio de 2026, de <https://www.state.gov/cuba-sanctions>

Vidal Alejandro, P., & Pérez Villanueva, O. E. (2013). Relanzamiento del cuentapropismo en medio del ajuste estructural. En M. Font & M. González-Corzo (Eds.), *Reformando el modelo económico cubano* (pp. 47–61). Bildner Center for Western Hemisphere Studies, City University of New York.

