

# Cuba y Estados Unidos: el largo proceso del reconocimiento

*Cuba and United States: the long process of recognition*

*Ricardo Domínguez Guadarrama\**

**RESUMEN:** A finales de enero de 2015, Cuba y Estados Unidos iniciaron conversaciones para restablecer sus vínculos diplomáticos y continuar con el largo proceso hacia la normalización de sus relaciones. ¿Por qué ambos gobiernos deciden reanudar sus contactos formales y oficiales? Este trabajo tiene la intención de aportar ideas sobre el acontecimiento más importante para la región en la época actual. La política seguida por Washington hacia Cuba desde 1959 responde a sus intereses nacionales, pero también al contexto regional y mundial. ¿Hay perdedores y ganadores?

**PALABRAS CLAVE:** Cuba, Estados Unidos, Relaciones Diplomáticas, Conflicto, Historia.

**ABSTRACT:** In late January 2015, Cuba and the United States began talks to restore diplomatic ties and continue the long process towards normalization of their relations. ¿Why two governments decide to resume formal and official contacts? This work intends to contribute ideas on the most important for the region at the present time event. The policy pursued by Washington to Cuba since 1959 responds to its national interests, but also to regional and global context. ¿Are there winners and losers?

**KEY WORDS:** Cuba, United States, Diplomatic Relations, Conflict, History.

\* Unidad Académica de Estudios Regionales-UNAM (guadarrama\_r@hotmail.com).

## EL ANUNCIO Y SU CONTENIDO

**E**l miércoles 17 de diciembre de 2014, los gobiernos de Estados Unidos y Cuba anunciaron la decisión de iniciar un proceso de negociaciones para restablecer sus relaciones diplomáticas, rotas oficialmente el 30 de diciembre de 1960, aunque el anuncio público se hizo el 3 de enero de 1961.<sup>1</sup> Para ese momento, el cúmulo de acciones que lesionaron sus vínculos económicos, comerciales y financieros, así como políticos y diplomáticos, había llegado a su clímax. En abril de 1961, aunque disfrazado, Estados Unidos atacó militarmente a Cuba con el propósito de invadirlo, pero fracasó. Fue en medio de la invasión que el 16 de abril de 1961 el comandante Fidel Castro anunció el carácter socialista de la Revolución.<sup>2</sup> Antes de esa fecha, el gobierno revolucionario no había hecho mención al socialismo o al comunismo, aunque el 8 de mayo de 1960 había restablecido relaciones diplomáticas con la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), como respuesta a fuertes agresiones comerciales, diplomáticas y militares estadounidenses. El 3 de febrero de 1962 el gobierno estadounidense decretó de manera formal un “embargo” contra Cuba, aunque en realidad se trató de un bloqueo económico, comercial y financiero, pues abarcó todos los sectores del comercio y las finanzas entre ambos países, además las filiales de empresas estadounidenses en terceros países interrumpieron sus relaciones con la Isla y los gobiernos de los distintos continentes sufrieron presiones de Washington para que dejaran de comerciar con Cuba.<sup>3</sup>

Entre las acciones señaladas por Washington y La Habana en diciembre de 2014 para restablecer sus vínculos político-diplomáticos están la apertura

<sup>1</sup> Juan Gabriel Tokatlian, *Cuba y Estados Unidos: un debate para la convivencia*, Buenos Aires, Grupo Editorial Latinoamericano, 1984 (Col. Estudios internacionales, 5), p. 11.

<sup>2</sup> Ricardo Domínguez Guadarrama, *Revolución cubana. Política exterior hacia América Latina y el Caribe*, México, CIALC-UNAM, 2014, p. 61.

<sup>3</sup> Un recuento sucinto pero ilustrativo sobre las medidas económicas contra Cuba de parte de Estados Unidos lo presenta Carlota García Encina, “La política cubana de EE.UU.,” dentro del tema Política exterior de España, en Real Instituto Elcano, ARI, 11/2015, 19 de febrero, 2015, 4 pp.

ra, dentro de unos meses, de embajadas en ambas capitales. En enero de 1961 las embajadas fueron cerradas y ambos gobiernos decidieron hacerse representar por Checoslovaquia, en el caso de Cuba, y de Suiza, en el caso de Estados Unidos. El 3 de junio de 1977, luego de contactos previos, Cuba y Estados Unidos anunciaron la apertura de Oficinas de Intereses en las respectivas capitales para el 1º de septiembre de ese año. La Oficina de Intereses de Cuba, bajo jurisdicción de la embajada de Checoslovaquia en Washington, quedó instalada en el edificio donde la delegación y consulado cubanos habían funcionado hasta antes de 1961. La Sección de Intereses de Estados Unidos en La Habana, bajo la jurisdicción de la embajada suiza, fue instalada en el edificio que ocupaba la embajada estadounidense antes de la ruptura de relaciones diplomáticas con Cuba.

De manera puntual, ambos gobiernos dejaron sentadas sus posiciones ante el nuevo proceso bilateral para normalizar sus relaciones. En su alocución del 17 de diciembre de 2014, el general Raúl Castro destacó, entre otras cosas, que desde su elección como presidente de los consejos de Estado y de Ministros (febrero de 2008), había reiterado la disposición del gobierno de Cuba de sostener con el de Estados Unidos un diálogo respetuoso, basado en la igualdad soberana, para tratar los más diversos temas de forma recíproca, sin menoscabo a la independencia nacional y la autodeterminación de los pueblos. Agradeció la mediación y facilitación diplomática del Vaticano y del gobierno de Canadá para mejorar las relaciones bilaterales a través de diálogos de alto nivel, y llegar al acuerdo de iniciar un proceso hacia el restablecimiento de relaciones diplomáticas y posteriormente a la normalización de sus vínculos. “Al reconocer que tenemos profundas diferencias, fundamentalmente en materia de soberanía nacional, democracia, derechos humanos y política exterior, reafirmo nuestra voluntad de dialogar sobre todos estos temas [...] como hemos repetido, debemos aprender el arte de convivir, de forma civilizada con nuestras diferencias”.<sup>4</sup>

En una segunda mención al tema, el general Castro dejó en claro que las reformas económicas y políticas en Cuba, sólo competían a la sociedad

<sup>4</sup> Alocución del presidente cubano, “Los Cinco ya están en Cuba”, en *Cubadebate*, 17 de diciembre, 2014. En <http://www.cubadebate.cu>.

y gobierno cubanos, y que el socialismo no se terminaría. En ese contexto, agradeció la disposición de Estados Unidos al diálogo y la liberación de los tres héroes nacionales cubanos, acto que eliminó un obstáculo en las relaciones entre ambos países. Saludó “el planteamiento del Presidente Obama de abrir un nuevo capítulo en los vínculos entre ambas naciones y de introducir los más significativos cambios en la política estadounidense de los últimos 50 años”.<sup>5</sup> El presidente de Cuba fijó entonces una agenda: *a)* dialogar en un marco de respeto mutuo bajo la observancia de los principios del Derecho Internacional y de la Carta de las Naciones Unidas; *b)* discutir de todo lo que se quiera sobre Cuba pero también sobre Estados Unidos; *c)* no pretender la mejora de relaciones con Estados Unidos a cambio de que Cuba renuncie a sus ideas y principios, y *d)* adoptar medidas mutuas para prevenir y evitar afectaciones al progreso de la relación bilateral, en apego al orden constitucional de las partes.<sup>6</sup>

Por su parte, Estados Unidos a través de una nota informativa publicada por la Casa Blanca, el 17 de diciembre de 2014, anunció las siguientes acciones hacia Cuba, luego de señalar que:

Está claro que las décadas de aislamiento de Cuba por parte de Estados Unidos no han conseguido nuestro perdurable objetivo de promover el surgimiento de una Cuba estable, próspera y democrática. En determinados momentos, esta política de larga data de Estados Unidos en relación con Cuba provocó un aislamiento regional e internacional de nuestro país, restringió nuestra capacidad para influenciar el curso de los acontecimientos en el hemisferio occidental e imposibilitó el uso de toda una gama de medidas que Estados Unidos puede utilizar para promover un cambio positivo en Cuba. A pesar de que esta política se basó en la mejor de las intenciones, su efecto ha sido prácticamente nulo: en la actualidad Cuba está gobernada por los hermanos Castro y el partido comunista, igual que en

<sup>5</sup> Discurso del general de Ejército Raúl Castro Ruz, primer secretario del Comité Central del Partido Comunista de Cuba y presidente de los consejos de Estado y de Ministros, en la clausura del IV Período Ordinario de Sesiones de la VIII Legislatura de la Asamblea Nacional del Poder Popular, en el Palacio de las Convenciones, el 20 de diciembre, 2014, versión Taquigráfica-Consejo de Estado, *Cubadebate*, 20 de diciembre, 2014. En <http://www.cubadebate.cu>

<sup>6</sup> *Loc. cit.*

1961. No podemos seguir haciendo lo mismo y esperar obtener un resultado diferente [...] Hoy vamos a renovar nuestro liderazgo en el continente americano. Vamos a elevar las anclas del pasado porque es necesario alcanzar un futuro mejor: para nuestros intereses nacionales, para las personas que viven en Estados Unidos y para el pueblo cubano.<sup>7</sup>

En ese sentido, el gobierno de Estados Unidos anunció la siguiente lista de compromisos hacia Cuba, a partir de acciones inmediatas de la Secretaría de Estado (Cancillería), además de realizar enmiendas a las normas del Departamento del Tesoro y de Comercio.<sup>8</sup>

- Restablecimiento de relaciones diplomáticas para el intercambio y visitas de alto nivel entre funcionarios de ambos gobiernos como parte del proceso de normalización. Como primer paso, el subsecretario de Estado para Asuntos del Hemisferio Occidental liderará a la delegación de Estados Unidos en la próxima ronda de negociaciones sobre Migración entre Estados Unidos y Cuba en enero y abril de 2015 en La Habana y en la capital estadounidense.

Las reuniones en materia migratoria tienen una larga data, aunque han sido interrumpidas en varias ocasiones. Iniciaron en diciembre de 1965, luego de que tras presiones estadounidenses el gobierno de Cuba decidió abrir el puerto de Boca de Camarioca (Municipio de Varadero, Provincia de Matanzas) a partir del 7 de octubre de 1965 para que todo cubano que quisiera pudiera salir rumbo a Estados Unidos. Washington y La Habana negociaron y se estableció un puente aéreo hasta 1973; 250 mil cubanos salieron hacia el país del norte.

<sup>7</sup> Casa Blanca, Washington, “Un nuevo rumbo para Cuba. Nota informativa de la Casa Blanca sobre el cambio de política hacia la Isla”, Secretaría de la Casa Blanca, Washington, 17 de diciembre, 2014, p. 1. Se retoman en su forma textual diversos apartados del documento. Las notas con símbolo son aclaraciones del autor.

<sup>8</sup> El jueves 15 de enero, los departamentos del Tesoro y de Comercio emitieron comunicados para anunciar las nuevas reglas de viajes a Cuba, el monto de remesas, así como las importaciones y exportaciones de diversos bienes, entre ellos, equipos de cómputo y televisores, entre muchos otros. Dichas medidas entraron en vigor el viernes 16 de enero. Agencia de noticias EFE, “EE.UU. inicia un levantamiento histórico de las sanciones a Cuba”, Washington, EFE, 15 de enero, 2015.

En 1980, una nueva crisis entre Estados Unidos y Cuba provocó la salida de 125 000 cubanos hacia La Florida desde el puerto de Mariel (Municipio de Artemisa). “Presionado por esa ola migratoria, el gobierno de Reagan decidió llegar a acuerdos migratorios con Cuba en 1984, que estableció mecanismos legales para la emigración de 20 000 salidas anuales. Sin embargo, hasta 1990 sólo 7 000 cubanos arribaron a Estados Unidos a través de dicho acuerdo.<sup>9</sup>

En 1994, la propaganda estadounidense estimuló disturbios en el malecón de La Habana. El gobierno de Cuba instruyó al ejército y policía cubana apoyar a todo aquel que quisiera embarcarse hacia Estados Unidos. Salieron 34 000 entre agosto y septiembre. Washington propuso acuerdos con La Habana en septiembre de 1994 y mayo de 1995; 20 000 visas anuales y celebrar reuniones cada seis meses. Las reuniones fueron interrumpidas por George W. Bush entre 2001 y 2009, retomadas sin mucha continuidad por Barack Obama.

- Los contactos anunciados incluyen la colaboración mutua en operaciones antidroga, protección medio-ambiental y tráfico de personas entre otras.

Cuba y Estados Unidos han tenido en distintos momentos acciones de colaboración conjunta en materia de lucha contra el narcotráfico y sus delitos conexos, así como en el tema del tráfico de personas.

- Reforma al marco normativo para empoderar al pueblo cubano con mayor eficacia. Incluyen políticas en materia de viajes y remesas.

A partir de 1977, Estados Unidos ha flexibilizado su política de restricción de viajes hacia Cuba. En 1994 se vieron ampliadas y luego en 2009.

Los montos de envío de dinero a Cuba por parte de los emigrados cubanos también han sido objeto de vaivenes en la legislación estadounidense. El presidente James Carter en 1977 fue el primero que abrió la posibilidad de envío, luego William Clinton y finalmente Barack Obama, todos demócratas.

- Favorecimiento de la ampliación de los permisos generales de viaje a Cuba para las 12 categorías existentes autorizadas por la ley. Incluyen viajes familiares, oficiales, artísticos, educativos, científicos, de organizaciones civiles, religiosas y No Gubernamentales, intercambio deportivo, cultural y licencias para importación, exportación o transmisión de información o materiales informativos, así como determinadas transacciones de exporta-

<sup>9</sup> Ricardo Domínguez Guadarrama, *Principios, valores e intereses de la política exterior cubana hacia América Latina y el Caribe*, México, 2007 (Tesis de doctorado en Estudios Latinoamericanos, FFyI-UNAM), p. 122.

ción que pueden ser susceptibles de autorización conforme a las normas y pautas existentes.

Estas medidas son correspondientes con las adoptadas por Cuba de manera paulatina a partir de 2006. Ahora se permite la importación de bienes y equipo electrónico y electrodoméstico de Estados Unidos, así como ahorros en cuentas bancarias cubanas e inversión privada en distintos pequeños y medianos negocios.

A pesar de estas medidas, los estadounidenses siguen prohibidos de realizar viajes de turismo a Cuba; las 12 categorías son sólo excepciones a la legislación estadounidense.

- Facilitación del envío de remesas a Cuba por parte de personas de Estados Unidos. Aumentarán de 500 a dos mil dólares por trimestre (8 mil dólares anuales) para donativos a ciudadanos cubanos, para proyectos humanitarios, apoyo al pueblo y actividades de respaldo al desarrollo de empresas privadas en Cuba. Ya no se requerirá una licencia específica.

Estas cantidades han variado de acuerdo con el gobierno de Estados Unidos en turno; desde los 200 a los 300 dólares, cada tres o seis meses.

- Autorización de expansión de ventas y exportaciones comerciales de ciertos bienes y servicios desde Estados Unidos. Incluyen materiales de construcción, bienes para el sector privado y equipo agrícola para pequeños agricultores.

Desde noviembre de 2001, Cuba y Estados Unidos reiniciaron su comercio bilateral a raíz de una resolución de carácter humanitario adoptada por el Congreso estadounidense, como respuesta a la ayuda que Cuba ofreció ante los atentados del 11 de septiembre de 2001 que sufrió Estados Unidos. Ese país se convirtió rápidamente en el segundo socio comercial de Cuba, luego cayó al quinto lugar. A pesar de ello, Cuba debía pagar al contado y no podía acceder a créditos internacionales para comerciar con Estados Unidos. Ello representó una anomalía en las reglas del comercio internacional. Esta disposición no cambió con los anuncios del 15 de enero de 2015.

- Autorización para que las personas que viven en Estados Unidos importen bienes adicionales de Cuba. Los viajeros con licencia que vayan a Cuba podrán importar desde Cuba 400 dólares en bienes (no más de 100 en tabaco y alcohol combinados).

En realidad, los tabacos y el ron cubanos han tenido presencia permanente entre la sociedad estadounidense. La diferencia sería que podrían ingresar en montos un poco más amplios. La cantidad de productos cubanos que entren a Estados Unidos está directamente

relacionado con el número y frecuencia de viajes entre ambos países. “En el año 2013 viajaron desde Estados Unidos un total de 599 426 pasajeros a la Isla, de los cuales 102 396 fueron norteamericanos, 470 732 fueron cubanos-americanos”.<sup>10</sup>

- Facilitación de transacciones autorizadas entre Estados Unidos y Cuba. Se permitirá que las instituciones de Estados Unidos abran cuentas corresponsales en instituciones financieras cubanas para facilitar el procesamiento de transacciones autorizadas. Se permitirá que los viajeros a Cuba usen tarjetas de crédito y débito de Estados Unidos.

Estas medidas pretenden revisar el término “efectivo por adelantado”. Un reclamo de Cuba para mejorar las transacciones comerciales con Estados Unidos.

El 1º de marzo de 2015 la administradora de sistemas de pago Mastercard anunció el levantamiento del bloqueo a la utilización en Cuba de sus tarjetas de crédito emitidas en Estados Unidos.

- Inicio de nuevos esfuerzos para incrementar el acceso de Cuba a las comunicaciones y su capacidad para comunicarse de manera libre. Se permitirá que los proveedores de telecomunicaciones estadounidenses establezcan los mecanismos necesarios en Cuba, incluida la infraestructura, para proporcionar telecomunicaciones comerciales y servicios de Internet.

El 23 de febrero de 2015 se suscribió un Acuerdo de Servicios para la Operación de Telecomunicaciones Internacionales entre la Empresa de Telecomunicaciones de Cuba S. A. ETECSA y la compañía norteamericana IDT Domestic Telecom, INC. (IDT).

- Actualización de la aplicación de sanciones de Cuba en terceros países. Las filiales de Estados Unidos en terceros países podrán prestar servicios a individuos cubanos. Las embarcaciones extranjeras entrarán a Estados Unidos después de participar en cierto comercio humanitario con Cuba.

Estas medidas están orientadas a combatir las disposiciones de la Ley Torricelli de octubre de 1992, que establece, entre otras cosas, que todo barco que toque puerto cubano no podrá tocar puertos de Estados Unidos por un periodo de 180 días.

<sup>10</sup> Emilio Morales, “Encuesta sobre remesas y viajes a Cuba”, en *The Havana Consulting Group*, noviembre de 2013. En [http://thehavanaconsultinggroups.com/index.php?option=com\\_content&view=article&id=3356%253Aviajes-desde-eeuu-a-cuba-empujan-nuevo-escenario-turistico-a-los-pies-de-la-nueva-ley-de-inversiones%26catid=336%253Atourism%26lang=3Den#\\_edn2](http://thehavanaconsultinggroups.com/index.php?option=com_content&view=article&id=3356%253Aviajes-desde-eeuu-a-cuba-empujan-nuevo-escenario-turistico-a-los-pies-de-la-nueva-ley-de-inversiones%26catid=336%253Atourism%26lang=3Den#_edn2).

La Ley Helms-Burton, de marzo de 1994, también impide el atraco de barcos en puertos cubanos so pena de no poder ingresar a Estados Unidos.

La Ley Helms-Burton contiene sanciones contra empresas y empresarios de terceros países que comercien con Cuba o adquieran propiedades en la Isla que fueron confiscadas por el gobierno al triunfo de la Revolución y que eran propiedad de ciudadanos estadounidenses, incluidos los cubanos que fueron arribando a ese país a partir de 1959.

- Establecimiento de negociaciones con los gobiernos de Cuba y México para discutir la frontera marítima no resuelta en el Golfo de México.
- Inicio del proceso de revisión de la designación de Cuba como estado patrocinador del terrorismo. Cuba fue ingresada a esa lista que prepara anualmente el Departamento de Estado desde 1982.
- Discusión de la participación de Cuba en la Cumbre de las Américas 2015 en Panamá (abril).

Ya desde 1998 Canadá había invitado a Cuba a participar. La objeción de Estados Unidos lo impidió. América Latina señaló en 2014 que otra cumbre no podría llevarse a cabo sin Cuba. De ser el caso, muchos gobiernos decidirían no participar. Panamá invitó a Cuba a participar en la Cumbre de las Américas establecida por Estados Unidos en 1994.

Al final del documento emitido por la Secretaría de la Casa Blanca, destacó el “compromiso firme con la democracia, los derechos humanos y la sociedad civil” por parte de Estados Unidos. “Los Estados Unidos alientan a todas las naciones y organizaciones que participan en un diálogo diplomático con el gobierno de Cuba, que aprovechen cada oportunidad para apoyar tanto de manera pública como privada un mayor respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales en Cuba”.<sup>11</sup>

De acuerdo con la prensa internacional, las negociaciones entre los gobiernos de Cuba y Estados Unidos, para restablecer sus relaciones diplomáticas y normalizar sus vínculos bilaterales, iniciaron a mediados de 2013 con los buenos oficios del Vaticano a través del papa Francisco, de origen argentino, y del gobierno de Canadá. Se trataba entonces del último año del primer gobierno del mandatario estadounidense. En noviembre ganó las elecciones y el 22 de enero de 2013 inició su segundo mandato

<sup>11</sup> Casa Blanca, Washington, *op. cit.*, p. 6.

que concluye el 22 de enero de 2017. Por su parte, el presidente de Cuba, Raúl Castro, había sido elegido como diputado a la Asamblea Nacional del Poder Popular en febrero y luego, electo como jefe de Estado y jefe de Ministros, para un nuevo periodo de gobierno de cinco años, que había iniciado en 2008.

En Cuba habrá elecciones generales en febrero de 2018. La lógica más sencilla indica que el proceso que inició en junio de 2013 para restablecer y normalizar las relaciones bilaterales entre Estados Unidos y Cuba, deberá terminar o mostrar avances considerables y de ser posible irreversibles para enero de 2017, cuando concluya el mandato de Barack Obama. En caso de que los demócratas ganen de nuevo en la presidencia de Estados Unidos, por tercera ocasión, el proceso de diálogo y recomposición entre cubanos y estadounidenses podría tener más tiempo, algo que se vislumbra difícil por el contexto político en Estados Unidos de severa crítica a la gestión de Obama.

#### EL CONTEXTO DE LAS NEGOCIACIONES Y LA AGENDA BILATERAL

El proceso de cambios económicos y políticos más importante de los últimos años en Cuba arrancó el 31 de julio de 2006, cuando a través de una proclama el comandante Fidel Castro, por cuestiones de salud, se separó de sus cargos y los delegó a diversos funcionarios. Por Constitución, el general Raúl Castro, primer vicepresidente de los consejos de Estado y de Ministros, ocupó el cargo de presidente de manera interna. Desde entonces, se desató una ola de rumores y análisis sobre las diferencias y semejanzas entre ambos líderes revolucionarios. Lo cierto es que fue destacado como objetivo del mandatario interino, la solución rápida a los problemas económicos cotidianos de la población, una actitud calificada por la sociedad cubana como de mayor pragmatismo, a diferencia de las acciones del comandante Fidel Castro.

El 24 de febrero de 2008, Raúl Castro resultó electo como diputado a la Asamblea Nacional del Poder Popular, instancia que lo eligió como

presidente del Consejo de Ministros y del Consejo de Estado. El proceso de reformas económicas continuó y tuvieron un avance de mayor alcance el 19 de abril de 2011, como resultado del VI Congreso del Partido Comunista de Cuba, que aprobó los lineamientos de la política económica y social de Cuba. El general Castro ratificó su objetivo de perfeccionar el socialismo en Cuba, para lo cual haría los cambios que hicieran falta, incluso, de estructura.

El 2008 resultó un año emblemático para Cuba y la región latinoamericana y caribeña. El Mecanismo de Concertación y Diálogo Político de América Latina y el Caribe, Grupo de Río, invitó al gobierno cubano a unirse como miembro de pleno derecho. Fue entonces el regreso absoluto de la Isla a los foros de discusión política de la región, luego de estar alejada de ellos desde 1960 prácticamente, aunque en los años setenta participó en la construcción del Sistema Económico Latinoamericano (SELA) con México y Venezuela, y en 1999 ingresó a la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) con el apoyo de México. En 1991 participó en la Cumbre Iberoamericana y en 1994 en la Asociación de Estados del Caribe.

La participación de Cuba en el Grupo de Río a partir de 2008, le permitió tener una activa colaboración en las Cumbres de Unidad, Integración y Desarrollo de América Latina y el Caribe de ese año y hasta el 2011, que dieron como resultado la creación de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), establecida en Caracas, Venezuela, a instancias del presidente Hugo Chávez en diciembre de ese año. Por primera vez desde los intentos de Simón Bolívar en 1826, los países de América Latina y el Caribe se unieron en un esquema que dejó fuera a Estados Unidos y Canadá. Cuba actuó como presidente Pro Tempore de la CELAC durante 2013. Formó parte activa también de la Alianza Bolivariana de los Pueblos de Nuestra América (ALBA), primero con Venezuela, luego se unieron Bolivia, Ecuador, Nicaragua, Antigua y Barbuda, Dominica, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía, Surinam y Haití esperan su incorporación como miembros de pleno derecho.

El avance de Cuba en el fortalecimiento de sus vínculos con América Latina y el Caribe ha sido destacado. En marzo y junio de 2009, Costa Rica

y El Salvador, respectivamente, restablecieron relaciones diplomáticas con la Isla, con ello, toda la región tenía relaciones con los cubanos, sólo Estados Unidos no. En el mismo mes de junio de 2009, la Organización de Estados Americanos (OEA) adoptó una resolución que desconoció la de 1962, por la que se expulsó a Cuba del Sistema Interamericano. La OEA dejó abierta la posibilidad para que el gobierno de Cuba regresara a esa organización, cosa que ha rechazado el gobierno cubano. En el terreno comercial, América Latina y el Caribe se convirtieron, a partir de 2008, en el primer socio comercial de la Isla. En ese año representaron 52.5% del comercio total cubano, y para el 2010 se incrementó a 58.9%.<sup>12</sup>

La incorporación de Cuba a la región no sólo ha sido producto de las decisiones y acciones del gobierno cubano, sino también de los cambios que ha sufrido América Latina y el Caribe desde 1999, cuando el comandante Hugo Chávez Frías encabezó el gobierno de Venezuela y estimuló una nueva interrelación intrarregional a través de diversas iniciativas como el mismo ALBA y su inserción en la Comunidad de Naciones Sudamericanas que en 2008 se convertiría en la Unión Sudamericana de Naciones (UNASUR) o bien al Mercado Común del Sur (MERCOSUR).<sup>13</sup>

Las circunstancias propias en diversos países de la región a partir del inicio del siglo XXI, cuyas características fueron crisis política, económica y social, producto de la aplicación del neoliberalismo, dieron lugar para que movimientos sociales progresistas se apoderaran de las presidencias y desplazaran a los viejos políticos y a los tradicionales partidos. Para el 2006, más de 60% de los gobiernos de América Latina y el Caribe estaban en manos de frentes amplios; movimientos sociales progresistas que retornaron el papel del Estado en las economías, sin rechazar la participación de la iniciativa privada. Ocho años más tarde (2014), la correlación de fuerzas

<sup>12</sup> Domínguez Guadarrama, *op. cit.*, p. 183.

<sup>13</sup> Ricardo Domínguez Guadarrama, "Chávez y la integración latinoamericana", en *Contextualizaciones Latinoamericanas*, año 5, núm. 9, Universidad de Guadalajara, julio-diciembre de 2013, pp. 1-15. En <http://www.contextualizacioneslatinoamericanas.com.mx>.

en América Latina siguió inclinada hacia el progresismo.<sup>14</sup> Tanto los nuevos gobiernos como el proceso de integración latinoamericana y caribeña adoptaron principios de solidaridad, cooperación flexible y búsqueda de la justicia social; al proceso de integración económica se le añadió la búsqueda y promoción de la unidad regional: una sola América Latina y el Caribe; una sola voz. Los Tratados de Comercio entre los Pueblos (TCP), la Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR) y el Banco del Sur, el SUCRE y el ALBA, forman parte de esta nueva dinámica.

En el terreno económico, América Latina y el Caribe también mostraron avances que no se veían desde los años ochenta. Pese a la grave crisis financiera que estalló en 2008 en las economías desarrolladas, la región latinoamericana y caribeña aumentó su comercio internacional, recibió mayores inversiones, disminuyó el desempleo, la pobreza y la marginación. La clase media se fortaleció, incluso, se incrementó.

Considerando los datos más relevantes, en los años que van desde el 2009 al 2013 nuestra región creció 2.75% promedio anual, con tasas superiores a la media global entre el 2009 y el 2012. Esta situación compara favorablemente con un crecimiento del 2% entre 1980 y el 2002, pero resulta inferior al 4% de crecimiento desde el 2004, según datos del FMI. Por otro lado, entre el 2002 y el 2009 el salario real aumentó su participación en el PIB en 12 países de América Latina y el Caribe, en tanto que disminuía en nueve. También la tasa de desempleo bajó de un 7.3% a un 6.3% entre el 2008 y el 2013, al tiempo que en una muestra de 13 países, 10 redujeron la informalidad laboral y sólo la aumentaron en tres casos. Finalmente, y también contrario a la tendencia en otras regiones, el índice de pobreza en América Latina bajó del 33.5% en 2008 al 27.9% en 2013, aunque todavía permanecen en esa condición 164 millones de personas y de ellas 66 millones son indigentes.<sup>15</sup>

<sup>14</sup> Ricardo Domínguez Guadarrama e Isabel Soto, "Contexto y geografía electoral en América Latina", en *Revista Escenarios XXI*, México. En <http://escenarios21.net/contexto-y-geografia-electoral-en-america-latina-2014/#sthash.apj1fuFc.vQ4TNmrg.dpbs>.

<sup>15</sup> José Luis Rodríguez, "Coyuntura económica y social de América Latina y el Caribe", en *Cubadebate*, 2 de febrero, 2014. En <http://www.cubadebate.cu/opinion/2014/02/02/coyuntura-economica-y-social-de-america-latina-y-el-caribe/#.VLckMckwDnh>.

América Latina y el Caribe han sido también una región que se ha beneficiado de una coyuntura mundial muy especial. Uno de sus miembros forma parte de un importante conjunto de países con presencia y destacado peso internacional como es Brasil en los BRICS (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica), actores internacionales que en conjunto han decidido poner en marcha importantes acciones que modificarán la geopolítica mundial. Por otra parte, Rusia renovó en los últimos años sus vínculos con América Latina y el Caribe, región considerada prioritaria por el presidente Vladimir Putin. En su disputa con Europa Occidental y Estados Unidos, Rusia ha señalado que redireccionará su comercio hacia la región latinoamericana.

Por su parte, el papel de China en la economía mundial ahora resulta insoslayable.

En las últimas décadas, China —junto con las demás economías emergentes de Asia— se ha convertido en un factor clave para entender la evolución y las perspectivas del proceso de globalización. Por su destacado desempeño en cuanto a crecimiento económico, comercio internacional, inversión extranjera directa e innovación tecnológica, y su papel como fuente de financiamiento internacional, China está modificando aceleradamente el mapa de la economía mundial.<sup>16</sup>

El comercio entre América Latina y China se multiplicó por 22 entre 2000 y 2013, al pasar de 12 mil millones de dólares a casi 275 mil millones en 2013, mientras que el comercio de la región latinoamericana con el resto del mundo se multiplicó sólo por tres. Las exportaciones regionales a China se multiplicaron por 27 en los últimos 13 años, mientras que las importaciones se multiplicaron por 20. Si bien la región en conjunto mantiene déficit comercial con el gigante asiático, lo cierto es que las expectativas para equilibrar dicha situación son prominentes, luego de los resultados del Primer Foro Comunidad de Estados Latinoamericanos

<sup>16</sup> Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Primer Foro de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) y China. Explorando espacios de cooperación en comercio e inversión, Naciones Unidas, CEPAL, I.C./L. 3941, enero de 2015, p. 5.

y Caribeños-China, que se realizó en Beijín los días 8 y 9 de enero de 2015. En esa ocasión, se suscribió la Declaración de Beijín, se estableció el Foro CELAC-China y se acordaron las bases de la cooperación entre las partes. China invertirá 250 mil millones de dólares en América Latina y el Caribe en el curso de los próximos diez años, mientras que el comercio alcanzará los 500 mil millones.

La nueva relación económica de China con América Latina no sólo ha impactado el crecimiento y desarrollo de la región. China ahora es el segundo socio comercial de América Latina y el Caribe, y si bien aún es distante la brecha que tiene para superar a Estados Unidos, la expectativa es que en el mediano plazo lo supere, sobre todo porque las relaciones políticas y económicas entre Washington y la región no son homogéneas.<sup>17</sup> Políticamente también tiene un fuerte impacto para la región la relación con los chinos. El programa de cooperación integral acordado por China y la CELAC para el próximo quinquenio que concluye en 2019, incluye valores de convivencia de igualdad y solidaridad, algo ajeno en las relaciones que establece Estados Unidos.

Las inversiones chinas no sólo se harán en materia agrícola sino que están destinadas al transporte, las energías, la industria, las telecomunicaciones. De acuerdo con los objetivos de la política exterior de China, las relaciones con América Latina y el Caribe deberán establecerse sobre bases de igualdad, cooperación y entendimiento, bajo estricto respeto a su idiosincrasia. De tal manera, que se espera que el aporte de China a la industria latinoamericana y caribeña le permita a la región incrementar su comercio y diversificarlo para no caer en una nueva dependencia ni de productos de exportación primaria ni a un solo mercado. Tener como aliado a una nación que se ha colocado ya como la primera economía del mundo, ofrece a los países latinoamericanos y caribeños un nuevo papel internacional.

<sup>17</sup> Abraham F. Lowenthal, “Estados Unidos y América Latina a inicios del siglo XXI”, en *Foreign Affairs En Español*, enero-marzo de 2007. En <http://www.foreignaffairs-esp.org/20070101faenespessay070117/abraham-f-lowenthal/estados-unidos-y-america-latina-a-inicios-del-siglo-xxi.html>.

Por su parte, Estados Unidos ha padecido desde los ataques a las Torres Gemelas en 2001, una fuerte contracción de su poderío político y económico. Su único referente ha sido su indiscutible fortaleza militar, pero sin un núcleo económico sano será difícil mantener su capacidad hegemónica. Autoridades estadounidenses, incluido el presidente Barack Obama, han insistido en que Estados Unidos no está en decadencia como potencia mundial y han recriminado a los intelectuales que no han dejado de asegurar esa situación (Noam Chomsky, Atilio Borón, Immanuel Wallerstein, entre otros tantos). En 2005, Estados Unidos perdió la batalla en Mar de la Plata, Argentina, al no poder mantener vivo su objetivo de establecer un Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA). Los presidentes de Venezuela, Hugo Chávez; de Argentina, Nestor Kirchner, y de Brasil, Lula Inacio da Silva, fueron los encargados de enterrar las aspiraciones estadounidenses.

Al contrario del ALCA, las 10 naciones de Sudamérica más las dos caribeñas (Guyana y Suriname) que comparten tierras sureñas, crearon en diciembre de 2004 la Comunidad de Naciones Sudamericanas. Venezuela y Cuba suscribieron el mismo año un acuerdo marco que sentó las bases de la Alianza Bolivariana de los Pueblos de Nuestra América (ALBA) así como de nuevos acuerdos comerciales como el Tratado de Comercio entre los Pueblos (TCP) que privilegia las ventajas cooperativas sobre las competitivas, en clara competencia al Tratado de Libre Comercio promovido por Estados Unidos. En el año 2000, el Acuerdo Energético de Caracas, auspiciado y liderado por Venezuela, penetró de manera exitosa en Centroamérica y el Caribe, para luego convertirse en Petrocaribe.

En este proceso de integración y unidad latinoamericana y caribeña, la imagen política y diplomática de Estados Unidos se vio seriamente mermada por su terrible campaña contra el terrorismo. Su economía se mantiene sumergida en una aguda crisis financiera desde 2008, la más profunda desde 1929. A pesar de cierta recuperación, no hay señales claras de dejar los estragos más dañinos de la crisis, tal como lo señala la CEPAL.

Si bien la recesión (*en Estados Unidos*) terminó oficialmente en junio de 2009, todavía persisten señales de debilidad en la economía. Esta ha cre-

cido al menor ritmo de recuperación de la posguerra, apenas 11% entre mediados de 2009 y mediados de 2014. La productividad laboral (producto por hora trabajada) creció 6.5% en los primeros 20 trimestres desde el fin de la última crisis, mientras que, en promedio, aumentó 13.4% en las recuperaciones previas, durante un periodo de similar duración. Además, el número de empleos ha crecido solamente 6.2%, comparado con un incremento de 12.5% en las recuperaciones previas. Asimismo, se deteriora la calidad de este empleo, pues los trabajadores con seguros de salud patrocinados por el empleador cayeron desde 60% en 2007 a 55% en 2013. El porcentaje de trabajadores privados que participan en planes de retiro también ha caído de 42% en 2007 a 39% en 2013. La menor seguridad económica provista por el mercado laboral obliga a un mayor ahorro privado para financiar esta brecha, reduciendo el ingreso disponible para el consumo. Aunque la tasa de desempleo se redujo desde el 10% en 2010 a 6.1% en 2014, esto parece obedecer principalmente a una disminución de la tasa de participación en la fuerza de trabajo, la cual ha caído 4 puntos porcentuales (desde 67% a 63%). En suma, la economía de Estados Unidos está generando poco empleo, aumenta la duración del periodo de desempleo, y los salarios reales siguen estancados.<sup>18</sup>

Dado el contexto descrito, cabe entonces responder la pregunta, ¿a qué se debe que Estados Unidos y Cuba hayan promovido el restablecimiento de relaciones diplomáticas y la normalización de sus vínculos bilaterales a partir de 2013 y públicamente a partir de 2015?

#### AGENDA DE NEGOCIACIÓN CUBANA-ESTADOUNIDENSE

##### *La agenda cubana*

La liberación de los Cinco Héroes; el levantamiento del bloqueo económico, comercial y financiero; el cese de la actividad subversiva contra el país; la eliminación de Cuba de la lista de Estados promotores del terrorismo que elabora anualmente el Departamento de Estado; y el restablecimiento

<sup>18</sup> Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Primer Foro de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) y China..., pp. 9 y 10.

to de las relaciones diplomáticas. De estas prioridades, la última era vista como la consecuencia lógica de un proceso que la mayor parte de los analistas consideraban que sería prolongado y al cual no se podría llegar sin resolver las tres primeras.<sup>19</sup>

### *La agenda estadounidense*

La apertura política y la liberalización económica. Es decir, la democratización de la vida política y económica del país y la eliminación de las barreras a la inversión, al comercio libre y a la propiedad privada. La liberación de sus agentes de la seguridad.

#### UNA INTERPRETACIÓN

Si uno observa con atención las agendas de ambos países, los temas fundamentales (la eliminación del bloqueo estadounidense y la liberalización económica y política en Cuba) no se cumplieron como requisito previo para que ambos gobiernos iniciaran su proceso de normalización de relaciones bilaterales, anunciado el 17 de diciembre de 2014. Cuba no hizo concesiones, Estados Unidos tampoco.

La política que La Habana y Washington han seguido, se ha caracterizado por su pragmatismo, pero también por su sentido humanitario. Cuba fue el primer país que ofreció su ayuda a Estados Unidos para enfrentar los estragos del huracán Katrina en 2005: ofreció el envío de una brigada médica. Fue también el primero en ofrecer sus aeropuertos para que las aeronaves con destino a Estados Unidos aterrizaran en la Isla, ante los ataques terroristas que sufría la potencia del norte. Cuba recibió a ciudadanos estadounidenses en la Escuela Latinoamericana de Medicina, becados completamente para estudiar durante cinco años. Estados Unidos respon-

<sup>19</sup> Carlos Alzugaray, "Cuba y Estados Unidos: algunas claves de un viraje radical", en *Nueva Sociedad*, núm. 255, Venezuela, enero-febrero de 2015, p. 20.

dió el gesto de la ayuda cubana con el permiso de envíos de donaciones de instituciones privadas a organizaciones sociales no gubernamentales cubanas, con permisos humanitarios para vender alimentos a la Isla desde el 2001, además del incremento del envío de dólares a las familias cubanas así como la ampliación del gasto de ciudadanos cubano-estadounidenses en su visita a la Isla. Incrementó también las veces que podían visitar la Isla.

Los impactos sociales de las acciones humanitarias son distintos. La prensa estadounidense ofreció poco espacio a las acciones cubanas. Sin embargo, el impacto económico de la liberación de las ventas de alimentos a Cuba, el envío de remesas, la imagen de éxito de los cubanos visitantes en su país y la derrama económica por ellos dejada, fueron observados en casi todo el territorio de la Isla. De cualquier modo estamos frente a poblaciones inmensamente desiguales en términos cuantitativos: 323.77 millones en Estados Unidos y 11.2 millones en Cuba.

El Carril II del Acta para la Libertad y la Democracia en Cuba (Ley Torricelli) promulgada por George Bush (padre) el 23 de octubre de 1992, tiene como objetivo destruir a la Revolución cubana desde dentro. Primero era endurecer el bloqueo económico, luego incentivar, promover y mantener la organización de la sociedad civil pacífica en la Isla, alentar la acción combativa de los cubanos exiliados. La Ley Helms-Burton de marzo de 1996 ratificó esos objetivos. Pero los cambios a raíz de la respuesta estadounidense ante las acciones de la Isla en 2001 y 2005 significaron un cambio radical en las formas para subvertir la conciencia revolucionaria de la población cubana, aunque como se ve, no cambió el objetivo. Se trató entonces de hacer llegar el estilo de vida norteamericano a la Isla. La diferencia de estos enfoques atiende al contexto en el que se desenvuelven.

Las leyes de los años noventa que ampliaron el bloqueo económico, lo agudizaron y lo extraterritorializaron, buscaron incidir en la peor crisis económica que la Revolución cubana vivía desde 1959. Recuérdese que Cuba perdió entre 1991 y 1994, 85% de su comercio internacional y 35% de su Producto Interno Bruto. El gasto social se redujo en 75%. Sin embargo, a partir de 2001, la ampliación del envío de dinero (remesas), la flexibilidad de los viajes a la Isla desde Estados Unidos y la venta de ali-

mentos, trataron de incidir en la renovada situación económica cubana, si bien con deficiencias, incomparable con la década de los años noventa del siglo pasado. En el aspecto político, Cuba vivía ya un momento sin igual en el pasado. Restableció sus relaciones diplomáticas con todos los países de América Latina y el Caribe, sus aliados en la región multiplicaban a medida que las fuerzas progresistas se hacían de los gobiernos y la voz de Cuba se escucha en los foros más importantes de Latinoamérica y el Caribe. Rusia y China mantienen excelentes vínculos de amistad, cooperación y entendimiento con Cuba. Hoy la región de América Latina y el Caribe es la principal socia comercial de la Isla, pero su comercio se reparte además entre Europa y Asia, sobre todo.

Antes de que el proceso de cambios en Cuba viviera una nueva etapa a raíz de la llegada al gobierno del general Raúl Castro Ruz (31 de julio de 2006), ya llevaba un buen trecho recorrido su recomposición económica y política, tanto interna como externa. El proceso revolucionario cubano no ha llegado a un punto final y de arranque en ningún momento de su historia, ha sido, por el contrario, de constante transformación. Hoy continúa su curso, aunque con medidas que a todos nos parecen novedosas por tratarse del aliento a la iniciativa privada, pero no se olvide, inscrita en una fortalecida estrategia de colectivismo envuelto en una renovada capa de cooperativismo. Trabajo por cuenta propia sí, pero con responsabilidad social; no sólo a través de la recaudación de impuestos y del reparto de los mismos, sino a partir de la cooperativización. Las cuentas bancarias han ampliado sus beneficios, el estímulo al consumo a través del crédito bancario se ha impulsado, la comercialización de la vivienda y el transporte público y privado ahora son permitidos, la ampliación de las ventajas a la inversión extranjera privada, nacional y extranjera se ha ampliado con la nueva Ley de Inversiones Extranjeras, además de otras medidas que en los últimos años han ofrecido ventajas a las empresas extranjeras que desde 1995 apostaron a la economía cubana.

Desde entonces empresas estadounidenses tienen firmadas infinidad de Cartas de Intención para poder participar en el mercado cubano en el momento en que el bloqueo se flexibilizara. Compañías navieras y

aéreas se han visto beneficiadas, aunque con limitaciones de las medidas de flexibilización, particularmente desde el 2001. Las telefónicas también han sido privilegiadas. Las primeras debido al relajamiento del bloqueo, las segundas por la agudización del mismo. Es decir, hay grandes capitales estadounidenses transnacionales que se benefician; unas arreciando el bloqueo; otras con su relajamiento. ¿De quién dependerá, en parte, una nueva política comercial de Estados Unidos con Cuba? Por otro lado, desde 1995 las empresas de Países Bajos, Francia, Italia, Alemania, España, más recientemente de la India y China, así como de América Latina han aprovechado los cambios continuos que ha vivido la economía cubana. Sólo las empresas estadounidenses se han quedado con cartas de intención y, precisamente con eso, con la intención de invertir en Cuba. Las transnacionales estadounidenses se han quedado al margen del mercado cubano. ¿De dónde viene la presión para que el gobierno relaje el bloqueo económico?

Un punto adicional de presión para Estados Unidos en su obsoleta política hacia Cuba, fue la presión que recibió el presidente Obama por parte de los mandatarios latinoamericanos para que Cuba fuera invitada a las Cumbres de las Américas que auspició Washington a partir de 1994, bajo la idea de la Iniciativa de las Américas que Bush lanzó en 1990, como parte de lo que algunos estudiosos han denominado el Pacto de Miami. Por si fuera poco, la Unión Europea relajó su política de posición única hacia Cuba desde 2005. Luego de 11 años, España y sus gobiernos conservadores se dieron por vencidos ante la firmeza del gobierno cubano. Primero fue la libertad a cada nación de comerciar con Cuba. Luego, fueron las acciones de cooperación. En 2015, cuando está casi muerta la posición única europea, se continúa de manera ya muy debilitada la intención de presionar a Cuba para ciertos cambios políticos en favor de la llamada disidencia cubana. Ese sector de la sociedad ha evidenciado la división que existe en ellos, su incapacidad para formular un programa de acción claro y de unidad. Por el contrario, su debilidad se acentúa en la medida que avanza el acuerdo entre gobiernos. Estados Unidos ha hecho un llamado

a la solidaridad con su agenda bilateral con la Isla, sin presiones como en el pasado.

China, Rusia, Irán y, en menor medida, India, han fortalecido sus alianzas con Cuba, un país con fuerte arraigo entre los países del Caribe, con Ecuador, Bolivia y Venezuela, los mismos a los que Rusia se ha acercado de manera especial para enfrentar las acciones amenazantes de Estados Unidos y la Unión Europea. China se ha pronunciado por multiplicar su presencia comercial, financiera y de cooperación con América Latina y el Caribe, así toda la región ha estado envuelta en la nueva política exterior china. Irán ha encontrado en la región latinoamericana espacio de acuerdos, cooperación y entendimiento pese a la política de presión estadounidense y europea.

#### VARIAS INTERPRETACIONES

Una de las primeras cosas que se han reconocido, es que los anuncios del 17 de diciembre de 2014 representan de facto, el reconocimiento y la legitimidad del gobierno de Cuba por parte de Estados Unidos, lo que significa en términos prácticos, que el gobierno del presidente Barack Obama aceptó, en principio, sentarse a negociar con Cuba en calidad de iguales. “Por primera vez en más de dos siglos, Estados Unidos no trata a Cuba como un Estado inferior o un enemigo, al que aplica la fuerza, sino como a un sujeto legítimo e igual en términos de derecho internacional, con el que dialoga y alcanza acuerdos”.<sup>20</sup>

Este es un tema importante, porque a decir de connotados especialistas cubanos, el problema de fondo que obstaculizó los diversos procesos de negociación que se han dado en el tiempo entre Washington y La Habana, ha sido, por un lado, la actitud dominante y hegemónica de

<sup>20</sup> Rafael Hernández, “EE.UU., Cuba y el 17.12. Una vista desde La Habana”, en *Cubadebate*, 23 de diciembre, 2014.

Estados Unidos y, por el otro, el recurrente reclamo de Cuba a respetar los principios del derecho internacional.<sup>21</sup>

Fue durante la administración de James Carter cuando más se avanzó en el proceso de acercamiento entre ambos países hacia una normalización de las relaciones o de cierta convivencia normal. En realidad, aunque se conversó y negoció bastante, la parte norteamericana nunca aceptó que Cuba podía negociar con Estados Unidos en igualdad de condiciones. En todo momento la parte norteamericana trató de imponer su agenda a Cuba.<sup>22</sup>

Otro tema de relevancia que ha sido aceptado por parte del gobierno estadounidense, es regresar a la agenda bilateral el tema de las relaciones con Cuba. Y es que, de acuerdo con el texto ya citado de Elier Ramírez y Esteban Morales, los altos funcionarios de Estados Unidos han optado, de manera equivocada, por vincular el tema de la normalización de las relaciones bilaterales con Cuba con el contexto internacional. En la década de los años sesenta y setenta, se condicionó a La Habana dejar de apoyar a África, a los movimientos de liberación nacional en América Latina y alejarse de la URSS, para que se normalizaran los vínculos bilaterales.<sup>23</sup>

Lo cierto es que a diferencia del pasado, ninguna de las tres condicionantes existe en el presente, razón por la que se facilitó el cambio de actitud de Estados Unidos hacia Cuba. En el mismo contexto, las negociaciones entre ambos países derriban algunos mitos. Entre ellos, el de que Cuba se ha negado insistentemente a normalizar sus relaciones con Washington debido a que de no existir el conflicto, los viejos dirigentes revolucionarios no podrían mantener la unidad nacional, ni el pretexto para justificar los problemas de su economía. Ha sido histórica la insis-

<sup>21</sup> Para una interesante revisión de las políticas de Estados Unidos hacia Cuba, véase Ramón Sánchez-Parodi, *Cuba-USA. Diez tiempos de una relación*, Ocean Sur, 2011; Elier Ramírez Cañedo y Esteban Morales Domínguez, *De la confrontación a los intentos de normalización. La política de los Estados Unidos hacia Cuba*, 2ª ed., La Habana, Editorial de Ciencias Sociales, 2014.

<sup>22</sup> Esteban Morales Domínguez, "Cuba-Estados Unidos: ¿comienzo de un deshielo?", en *Cubadebate*, 4 de noviembre, 2014.

<sup>23</sup> Elier Ramírez Cañedo y Esteban Morales Domínguez, "Lecciones históricas para Obama", en *Rebelión*, La Habana, 17 de octubre, 2014.

tencia de la dirigencia cubana en sentarse a negociar las diferencias con Estados Unidos.

Pero no sólo Estados Unidos ha decidido cambiar su postura hacia Cuba, La Habana también ha debido modificar su posición. La desconfianza que se ha generado entre ambos gobiernos ha sido obstáculo para concretar las negociaciones que desde los años sesenta se han registrado en distintos momentos. En cierto modo, Cuba a pesar de conocer el doble juego que ha caracterizado a la diplomacia estadounidense, decidió volver a sentarse a negociar. Quizá una muestra de seriedad, esta vez, fue el acuerdo para excarcelar a los héroes nacionales cubanos y la devolución de espías estadounidenses y disidentes encarcelados en Cuba. Como quiera que sea, hubo señales claras y concretas de interés para iniciar negociaciones hacia el restablecimiento de relaciones.

Pero más allá de las valoraciones bilaterales, como han sido descritas, existen también factores más amplios que han permitido la coyuntura actual. Las sociedades de Cuba y Estados Unidos han tenido una permanente relación, sobre todo a partir de los años sesenta cuando iniciaron las oleadas migratorias a Estados Unidos. Más allá de las dificultades vividas debido a la política de ambos países, la interrelación social ha ido desarrollando sus propios códigos de conducta, sociedad y asociación que rebasan en más de un sentido las determinantes gubernamentales. No hay duda que el avance tecnológico ha sido un factor de importancia para la dinámica que se ha generado entre los pueblos de Cuba y Estados Unidos. La telefonía, el Internet y los medios de transporte han desempeñado un especial papel en la dinámica intersocial entre Cuba y Estados Unidos.<sup>24</sup>

Por otro lado, los cambios regionales, como ya se ha apuntado en el texto, páginas arriba, han contribuido en el cambio de actitud de Estados Unidos. Ahora la región de América Latina y el Caribe está más fortalecida y ha dejado de ser el seguro traspasado estadounidense, salvo algunas excepciones. Cuba se ha visto en extremo favorecida por la nueva dinámica latinoamericana y caribeña. El actual progresismo en la región desafía

<sup>24</sup> Rafael Hernández, “Cuba y Estados Unidos: un juego nuevo”, en *Cubadebate*, 8 de enero, 2015.

la hegemonía estadounidense: el bloqueo no ha sido aceptado, Estados Unidos ha sido excluido de las nuevas organizaciones regionales, la OEA pasa desde hace algunos años por una fuerte crisis de representatividad, legitimidad y credibilidad, sumida por si fuera poco, en un fuerte déficit financiero.<sup>25</sup>

Un elemento adicional, es que hoy los costos para el presidente Obama de adelantar la normalización de relaciones con Cuba son relativamente menores que en el pasado. La comunidad cubano-americana más radical ha perdido espacio político e importancia financiera, mientras que la comunidad cubana más joven apoya el restablecimiento de relaciones entre Washington y La Habana, así como el fin del bloqueo. Lo mismo sucede con la sociedad anglosajona. Los políticos cubano-americanos cada vez se enfrentan a más resistencias en el Congreso y con el paso del tiempo, poco podrán hacer frente a los intereses económicos, comerciales y financieros de los empresarios agrícolas, de turismo, de comunicaciones y transportes estadounidenses que ven un mercado muy potencial en Cuba.

Al contrario, el gobierno de Estados Unidos podría empezar a abonar a su favor una nueva actitud de América Latina y el Caribe, reducir su aislamiento y recuperar espacios perdidos en el pasado. De la misma manera, podría ser partícipe de los cambios que vive la sociedad, la política y la economía cubana, no ya desde una posición de abierta injerencia, sino a través de un poder blando. Esto representa un reto para ambos países. Por un lado, se pondrá a prueba la fortaleza de la Revolución en términos político-ideológicos, por el otro, las modificaciones ejecutivas posibles al bloqueo económico, representan una grieta que con el paso del tiempo puede por sí misma reventar la legislación que mantiene atados a los estadounidenses. Y quizá aquí se encuentra uno de los mayores riesgos del actual proceso de negociaciones entre Cuba y Estados Unidos.

La Ley Torricelli de 1992 estableció como una nueva política de Estados Unidos hacia Cuba dos carriles. El primero es un conjunto de leyes

<sup>25</sup> Ramón Sánchez-Parodi, “¿Qué cambia en la política actual de los EE.UU. hacia Cuba?”, en *La Jiribilla, Revista de Cultura Cubana*, año XII, núm. 644, La Habana, 7 al 13 de septiembre, 2013.

que impiden el comercio con Cuba. El segundo estimula con recursos la disidencia y el descontento de la sociedad cubana. La Ley Helms-Burton confirmó y extraterritorializó ambas prácticas. Es una política que hoy es ley en Estados Unidos, aunque ha sido diseñada y mantenida desde el triunfo de la Revolución. Washington ha cambiado de táctica no de estrategia. Sin embargo, sentarse a negociar, ha implicado aceptar un marco de respeto hacia la soberanía de Cuba, por tanto, Estados Unidos tendrá que ser muy hábil para combinar esta vez sus dos carriles para cambiar el sistema político, económico y social de Cuba.

Valorar los numerosos impactos políticos del 17.12 previsible en el futuro próximo de Cuba requiere un espacio mayor. Valga la pena apuntar, sin embargo, que en términos del nacionalismo cubano, bien conocido de los españoles, pues no lo inventó Fidel Castro, sería un error de perspectiva esperar que el gobierno vinculara las relaciones con Estados Unidos y las reformas políticas en la Isla. La democratización del sistema, legitimada en el discurso del propio Raúl, no es una tarea susceptible de negociarse con una potencia extranjera, ni siquiera los hermanos europeos y el Papa, a riesgo de perder puntos en un consenso nacional que hoy resulta más complejo y decisivo para la estabilidad de los cambios que nunca.<sup>26</sup>

Por otro lado, el proceso de negociaciones que llevan a cabo ambos gobiernos, demuestra, según estudiosos estadounidenses, que hay un reconocimiento de parte de los funcionarios de Estados Unidos, de que Cuba está ayudando a poner fin a la insurgencia de las FARC en Colombia, que pueden tener intereses paralelos respecto al deterioro de Venezuela, así como en ayuda humanitaria con Haití, con el combate al ébola, en materia de narcotráfico, migración y otras cuestiones. Se argumenta que los intereses de los ciudadanos y de las empresas de Estados Unidos han sido dañados por las políticas de Washington sin ninguna razón duradera convincente.<sup>27</sup>

<sup>26</sup> Hernández, "EE.UU., Cuba y el 17.12..."

<sup>27</sup> Abraham F. Lowenthal, "Un cambio muy significativo", en *Página 12*, Buenos Aires, jueves 22 de enero, 2015.

Resulta interesante contrastar las opiniones de analistas e investigadores cubanos con estadounidenses, pues si bien mantienen coincidencias, también parten desde luego de sus ámbitos geográficos. El mismo Lowenthal, quien es miembro no residente de la Brookings Institution y ex director fundador del Programa Latinoamericano del Wilson Center y del Diálogo Interamericano, ha señalado que “durante mucho tiempo los principales obstáculos han sido la falta de voluntad de Estados Unidos para tratar a Cuba como una nación soberana, y el temor del liderazgo de Cuba de que la reconciliación con Estados Unidos sin un cambio en esta postura estadounidense podría poner en riesgo la independencia de Cuba”, pero que el inicio de las negociaciones demuestra que ambas posturas han sido modificadas. Luego reconoce que Cuba no dejará que Estados Unidos tenga injerencia en sus asuntos internos, pero que tampoco Washington hará a un lado su

ambición de influencia mundial y regional, su devoción a las recetas del libre mercado y el compromiso de la sociedad civil estadounidense y la opinión pública con la protección universal de los derechos civiles y humanos. Lo que cambiará, sin embargo, es la complejidad e influencia probable, a lo largo del tiempo, de múltiples actores que pueden afectar el futuro de Cuba.<sup>28</sup>

Otros investigadores estadounidenses, como Jorge I. Domínguez, reconocido experto en temas cubanos, coincide con sus pares en el sentido de que “Obama apuesta que, tarde o temprano, la mayor apertura internacional facilitará un cambio democrático en Cuba”.<sup>29</sup> No obstante, la nueva circunstancia permitirá, según el mismo analista, crear nuevos niveles de confianza para fortalecer la credibilidad bilateral y permitir acometer acuerdos cada vez más ambiciosos que desemboquen en cambios fundamentales. Un tema que se adiciona a lo expuesto por los cubanos, es la perspectiva de que una vez que se normalicen las relaciones entre Cuba

<sup>28</sup> *Ibid.*

<sup>29</sup> Jorge I. Domínguez, “¿Quién tiene la razón, Obama o Castro?”, en *El País*, Madrid, 19 de diciembre, 2014.

y Estados Unidos, es muy probable que el tema de Cuba deje de estar en la agenda doméstica e interamericana de Washington,<sup>30</sup> un objetivo que han tenido los gobiernos estadounidenses desde la década de los años sesenta.

Desde el lado de los intelectuales estadounidenses, la decisión del presidente Obama mejorará las relaciones con América Latina, aunque no producirá una armonía total, sin embargo, apunta a terminar con los remanentes de la Guerra Fría en el continente y con el “único factor que unifica a la región en contra de Washington”. El encuentro de Obama con Castro en el marco de la VII Cumbre de las Américas: “Hará que criticar a Obama sea muy difícil para otros líderes latinoamericanos que, por distintos motivos, tienen tensas relaciones con Washington”.<sup>31</sup>

Es importante destacar que las negociaciones entre Cuba y Estados Unidos implican también transparencia en las acciones de Washington hacia la sociedad cubana. Las acciones encubiertas deberán o bien sofisticarse o convertirlas en acciones legales, aunque sean disfrazadas.

Igual que se han necesitado secretas negociaciones durante muchos meses para marcar el camino hacia la reconciliación, continuar ahora con este proceso requiere transparencia por parte de ambos gobiernos. No debería haber sorpresas de ningún lado. Se deben abrir líneas de comunicación oficiales a muchos niveles. Tanto el pueblo de Estados Unidos como el cubano deberían ser informados sobre las principales novedades. Las operaciones encubiertas de Estados Unidos así como los programas de financiación de actividades de Alan Gross, relacionadas con internet, y la ayuda a los grupos disidentes deben ser sustituidas por iniciativas totalmente públicas como ha prometido, acertadamente, el Gobierno. El cambio de régimen está fuera de juego.<sup>32</sup>

<sup>30</sup> Jorge I. Domínguez, “El 17D Cuba/EE.UU.: secuencias y consecuencias”, en *Catalejo, el blog de Temas*, 5 de enero, 2015.

<sup>31</sup> Michael Shifter, “Venezuela, contra la pared por acercamiento Cuba-EE.UU.”, en *El Tiempo*, Bogotá, 21 de diciembre, 2014. Véase también del mismo autor, “¿Asegura Obama un legado en América Latina acercando Estados Unidos a Cuba?”, en *BBC Mundo*, 19 de diciembre, 2014.

<sup>32</sup> Peter Hakim, “Los malos hábitos pueden descarrilar las negociaciones Cuba-EE.UU.”, en *Infolatam*, 3 de marzo, 2015.

En esa lógica, intelectuales estadounidenses esperarían que Cuba verifique una mayor apertura política y que se permita un mayor activismo por parte de la sociedad. En ese sentido, se supone que en un proceso de diálogo con Estados Unidos, la Isla es más propensa a ser vigilada y cuestionada por la sociedad internacional en su actuación frente a la expresión social.

Por otra parte, diversos análisis han indicado que debido a la caída de los precios internacionales del petróleo en 2015 (de 115 dólares por barril del Brent a 45 dólares), las relaciones entre Venezuela y Cuba se verán profundamente trastocadas, escenario en el que Estados Unidos está anticipando cambios radicales en la Isla. Es decir, Cuba corre el riesgo de quedar en una situación de peligro económico inminente y su posible debacle por la situación en Venezuela. A su rescate, por conveniencia propia, estaría Estados Unidos, ya que una crisis económica en Cuba provocaría cientos de nuevos migrantes hacia territorio estadounidense.

El tema de Venezuela ha acaparado la atención de analistas internacionales, pues luego de que la situación en el país sudamericano fuera considerada por Estados Unidos como un asunto de seguridad nacional y de emitir sanciones contra siete funcionarios del gobierno por violaciones a los derechos humanos, ha generado reacciones en contra de Washington que opacarían las acciones con Cuba o bien demostraría la real intención de Estados Unidos en sus relaciones con América Latina. Para los estudiosos estadounidenses, ya citados en este apartado, Venezuela sufre una profunda crisis que anuncia la debacle del presidente Maduro y, con él, el fin del chavismo. Para los cubanos y los latinoamericanos, se trata de una campaña de desprestigio y de presión económica orquestada por Estados Unidos y la derecha venezolana.

Se ha señalado que en la actual política de Estados Unidos, Cuba y Venezuela son las dos caras de una misma moneda. El objetivo es el mismo: acabar con el sistema revolucionario cubano a través de una política suave y disuasiva, y dar fin al chavismo a través de la mano dura. Diversos análisis refuerzan esta idea, y añaden que Estados Unidos pretende legitimar en el continente esta política dual, en espera de que los reflectores

se los lleve la distensión con Cuba, mientras existe libertad para actuar en contra de Venezuela. Ecuación difícil para Estados Unidos, sobre todo por el contexto que se ha descrito y que ha motivado el inicio de relaciones diplomáticas con Cuba.

Otros análisis señalan que, debido a las reformas que lleva a cabo Cuba desde 2006, se ha abierto el espacio necesario para acabar con la conciencia revolucionaria del gobierno y pueblo cubanos. Algunos intelectuales cubanos, dentro y fuera de la Isla, han reforzado esta idea al señalar que la batalla de la Revolución será en las ideas y en la cultura, pues la oleada del capitalismo deberá estrellarse contra el muro de la conciencia revolucionaria cubana. Coca Cola, entre otras transnacionales, anunció su deseo de ingresar muy pronto al mercado cubano.

Hay sin duda un cúmulo de argumentos que podrían sustentar las líneas de análisis descritas. Sin embargo, asumo que la debilidad hegemónica de Estados Unidos, más la fortaleza que ha adquirido Cuba gracias a una América Latina y el Caribe boyante, han sido factores fundamentales para que Washington busque a todas luces recuperar terreno en la región, vía el mejoramiento de relaciones con La Habana, mientras da muestras de libertad de mercado y espacio a la propiedad privada, y al mismo tiempo acaba con la revolución chavista por la fuerza.

## CONCLUSIONES

Si se revisa con algún cuidado la dinámica histórica que han tenido las no relaciones entre Estados Unidos y Cuba desde 1961 hasta inicios del 2014, se podrían identificar por los menos dos formas recurrentes en las que ambos países han pasado de políticas unilaterales —como acción y reacción— a negociaciones bilaterales.

El terreno migratorio, por un lado, y la cooperación en distintas áreas, por el otro, son una muestra de esas dos formas de relaciones que ha prevalecido en la política de Estados Unidos hacia Cuba y viceversa. Como se ha visto en el curso del trabajo, en tres ocasiones las autoridades

de Washington y La Habana han negociado acuerdos en materia migratoria: 1965, 1980 y 1994-1995, siempre como resultado de la respuesta cubana a una campaña previa de presiones estadounidenses. Se diría que Estados Unidos se ha visto obligado a sentarse a negociar con Cuba. El factor humano, a través de la migración, ha sido lamentablemente la ficha de cambio en la actitud de ambos gobiernos.

Por otro lado, la cooperación en distintas áreas entre Estados Unidos y Cuba ha estado inmersa en coyunturas internacionales muy particulares pero que al fin y al cabo, han servido para mejorar sus no relaciones en algunos campos. Por ejemplo, en abril de 1977, el gobierno del presidente estadounidense James Carter suscribió un tratado de delimitación de las aguas jurisdiccionales y las áreas de pesca con Cuba. En septiembre siguiente, como se ha mencionado, se establecieron Oficinas de Intereses en Washington y La Habana, como resultado de negociaciones iniciadas en marzo. El gobierno de Estados Unidos decidió además suspender los vuelos espías sobre territorio cubano, flexibilizar las leyes para facilitar los viajes de estadounidenses a la Isla y, por primera vez, permitir la venta de medicinas y alimentos a través de sus empresas transnacionales y de sus filiales en terceros países.<sup>33</sup> Desde 1964 Estados Unidos amplió el bloqueo económico a medicinas y alimentos.

Del gobierno de Carter a la fecha, los presidentes demócratas que le han seguido han ampliado ligeramente o recuperado, en todo caso, las mismas medidas (leyes para viajar a Cuba, envío de remesas, venta de medicinas y alimentos, acuerdos de cooperación en materia de narcotráfico, tráfico de personas, cumplimiento de acuerdos migratorios), mientras que casi por regla, los presidentes de estirpe republicana se han encargado de disminuir las áreas de colaboración con la Isla y eliminar las flexibilizaciones al bloqueo. No obstante, debe tenerse cuidado con cualquier intento de generalizar este comportamiento partidista. Los presidentes demócratas si bien han sido los de mayor disposición a ampliar las acciones de colaboración con Cuba; es decir, a modificar su política

<sup>33</sup> Jesús Arboleya Cervera, *La contrarrevolución cubana*, La Habana, Editorial de Ciencias Sociales, 2008, pp. 168-176.

hacia La Habana, lo cierto es que han sido protagonistas de serias medidas contra Cuba. El demócrata William Clinton decretó en marzo de 1996 la Ley Helms-Burton, que ratificó la internacionalización del bloqueo contra Cuba. En 2001, el republicano George W. Bush (hijo) alentó el comercio de carácter humanitario con Cuba y al mismo tiempo redujo el envío de remesas y los permisos de viaje a la Isla. El demócrata Barack Obama flexibilizó las restricciones para viajar a Cuba y aumentó el envío de remesas por persona, pero se ha negado a rechazar la aplicación del bloqueo contra la Isla.

¿Qué dicen las fechas en que se ha flexibilizado la posición de ambas partes? Veamos una cita elocuente sobre la situación internacional en la década de los años setenta del siglo pasado, marco en el que se mejoraron las relaciones entre Washington y La Habana, bajo el gobierno de James Carter.

La carrera armamentista entre la URSS y Estados Unidos había colocado a sus economías y las del mundo en una terrible situación de crisis; demasiados cañones y poca mantequilla. En 1973 Alemania y Japón adquieren relevancia en el mercado mundial, pues pasan a ocupar el tercero y cuarto lugar mundial como productores y exportadores, se da un relajamiento obligado en las relaciones de Estados Unidos con Rusia. Además, China logra incorporarse a la ONU y establece relaciones diplomáticas con Estados Unidos y México. Sumado a ello, la doble crisis de 1973 (sobreproducción y crisis del petróleo), encarecieron los préstamos y el precio del crudo aumentó de 1.50 a 11 dólares por barril, la doble crisis inauguró también la cooperación sur-sur. México y Venezuela como importantes productores de petróleo estaban de un mismo lado; el que no le convenía a Estados Unidos.<sup>34</sup>

Los primeros cinco años de la década de los setenta fueron escenario de reivindicaciones sociales en América Latina y, en general, del llamado Tercer Mundo. Las guerrillas se recuperaron luego de la muerte del Che Guevara en 1967, los gobiernos militares nacionalistas se incrementaron y nuevos intentos por imponer el socialismo en la región triunfaron, como el caso de Chile con Salvador Allende. Además en 1975, la OEA se vio obli-

<sup>34</sup> Domínguez Guadarrama, *La nueva política exterior de México...*, p. 84.

gada, por el número de votos, a adoptar una resolución que dejó en libertad a todos los países de establecer relaciones diplomáticas con Cuba si así convenía a sus intereses. (En 1964, por presiones de Estados Unidos, la OEA adoptó una resolución que obligó a todos los gobiernos a romper relaciones con la Isla). El llamado tercermundismo como idea de acción y cooperación en la región opacó el control de Estados Unidos. Surgió entonces el Sistema Económico Latinoamericano, para promover, sin la participación de Washington, el intercambio económico y el crecimiento en América Latina y el Caribe. Además se establecieron otros esquemas alejados de Washington como la Comunidad del Caribe en 1973.

Un esquema semejante podría exponerse en los primeros años de la década de los noventa. La crisis económica, política y social como resultado de la debacle del Modelo de Sustitución de Importaciones y de la tasa de crecimiento cero en muchos países de la región durante los años ochenta, así como la caída de la URSS y de los regímenes socialistas en Europa del Este, colocó a Estados Unidos frente a la necesidad de renovar sus esquemas de control político y económico regional y mundial. En 1990 inauguró la Iniciativa de las Américas, que en 1994 se tradujo en la Cumbre de las Américas y en el proyectado Acuerdo de Libre Comercio de las Américas, cuyo objetivo fue promover una gran zona comercial en la región para hacerle frente a la cuenca del Pacífico encabezada por Japón y la Comunidad Económica Europea, luego la Unión Europea, encabezada por Alemania.

Estados Unidos ratificó desde 1990 el libre comercio, los derechos humanos, la democracia, la lucha contra el narco entre otros asuntos, como los nuevos valores de convivencia internacional para mantener la paz y la seguridad mundiales. En este esquema se permitió cierta apertura para ir incorporando a Cuba a estas nuevas reglas. En 1990 México y España invitaron a Cuba a participar en las cumbres iberoamericanas y luego, por iniciativa mexicana, a formar parte de la Asociación de Estados del Caribe en 1994. México también invitó a Cuba a incorporarse a la Asociación de Integración Latinoamericana (ALADI) en 1998. Al mismo tiempo, Clinton flexibilizó el bloqueo económico contra la Isla en algunos rubros.

La coyuntura del 2001-2014 muestra también una seria crisis política, económica, financiera y comercial que afecta particularmente a los países desarrollados. Las guerras que ha protagonizado Estados Unidos contra Irak, Afganistán, Siria, así como las amenazas contra Irán, Corea del Norte y Rusia, entre otros, han profundizado el aislamiento estadounidense. Al mismo tiempo, su participación en los golpes de Estado contra el presidente de Honduras, Manuel Zelaya, en junio de 2009; contra el de Paraguay, Fernando Lugo, en 2012, y los intentos de golpe de Estado contra Hugo Chávez y Nicolás Maduro de Venezuela; Rafael Correa de Ecuador, y Evo Morales de Bolivia, así como los intentos desestabilizadores en Argentina y Brasil, han distanciado a Washington de las iniciativas regionales. Hoy la región está en disputa entre los mercados emergentes como China, Rusia, India, Brasil y Sudáfrica. La misma América Latina y el Caribe en conjunto se ha visto fortalecida en la medida que Estados Unidos se mantiene en crisis.

¿Qué nos dice la historia reciente? Ante crisis sistémicas, la aplicación de una vieja política; la zanahoria y el garrote. Muestras de ajustes que rechazan presiones y viejas políticas, pero al mismo tiempo, ataque a las fuerzas progresistas. La flexibilización hacia Cuba hoy, parece una receta aplicada a Bolivia ayer para acabar con su Revolución de 1952, a través de grandes préstamos y donaciones, sólo que esta vez, la que tiene la llave en sus manos es la Revolución cubana no Washington.

El futuro de la Revolución cubana está influido desde luego por las decisiones de Estados Unidos, pero no depende de éstas. Esa es la ventaja hoy. Muchos o la gran mayoría se refiere a la decisión de Estados Unidos y sus consecuencias en Cuba. Se habla como si se tratara de un mero receptor, inerte. Esta vez se trata de un diálogo, de otro que ha mostrado que en las relaciones bilaterales como en las multilaterales el principio de la igualdad soberana de las naciones no es un principio muerto, sino uno que permanece actual y con toda validez para el entendimiento entre los estados. Bienvenida de paso, la actualización y permanencia del Derecho Internacional a través del reencuentro oficial y formal entre Estados Unidos y Cuba.

La decisión de los gobiernos de Estados Unidos y Cuba de restablecer relaciones diplomáticas y normalizar sus vínculos bilaterales, resulta histórica aún más allá de explicaciones de coyuntura, que no obstante deben considerarse y evaluarse para vislumbrar el futuro del camino iniciado y sobre todo para conocer sus impactos colaterales.

Se trata de un acontecimiento que impone retos tanto a la Revolución cubana como al capitalismo estadounidense. Uno de los grandes temas en el diferendo entre Cuba y Estados Unidos ha sido el contenido y objetivo de sus políticas económicas. El modelo cubano ha privilegiado desde 1959 el papel de Estado y ello ha llevado a colocar a la sociedad cubana como una de las mejor preparadas en términos sociales, educativos y de cultura política. Entre los años setenta y ochenta, incluso, fue la sociedad que económicamente vivió mejor entre toda la población latinoamericana y caribeña. No obstante, parece que el Estado también fue protagonista de la crisis económica que desde 1992 azota al país y que apenas está tratando de superar. Pero esta recuperación también ha implicado de manera fundamental el papel del Estado. Se trata de mejorar su función, no de desaparecerlo. La iniciativa privada ha figurado también en la economía de la Cuba revolucionaria, primero a finales de años setenta y principios de los ochenta del siglo pasado, y luego a partir de 1992 aunque bajo la conducción del Estado.

Por otro lado, se habla de la política económica de Estados Unidos, cabeza del libre mercado y de libre empresa. No obstante, análisis diversos muestran la falacia del mercado en las economías desarrolladas.<sup>35</sup> Allí, el Estado es el que quizá más intervención tiene en la economía a diferencia de las naciones subdesarrolladas que fueron obligadas a desmantelarlo. No obstante, Estados Unidos por lo menos en un nivel de discurso ha sido el campeón del libre mercado, de la libre empresa. Sin embargo, los estadounidenses irremediablemente, vivirán, observarán, analizarán la vida

<sup>35</sup> César Yañez, "Los estados latinoamericanos y la pertinaz desigualdad: una interpretación histórica de los obstáculos al desarrollo humano", en Juan José Jardón Urrieta [coord.], *Evolucionismo económico, instituciones y sistemas complejos adaptativos*, México, Porrúa, 2007, pp. 247-284.

cubana donde imperan ciertos valores engendrados y heredados de la Revolución. Así que la influencia será mutua entre las sociedades, aunque no por ello, equilibrada. Habrá que ver qué pasa con el modelo económico cubano ahora que tendrá un poco más de respiro con el mercado, la economía y las finanzas estadounidenses. Habrá que tener cuidado con la influencia cubana en el mundo norteamericano.

Una situación que no hay que olvidar es que el bloqueo, si bien puede ser modificado en muchas de sus partes por decreto ejecutivo, aún está presente y seguirá siendo un mecanismo de presión tanto demócrata como republicano contra la economía y la política cubanas. El bloqueo, mientras no sea finiquitado legislativamente, seguirá sirviendo también a Cuba como responsable de la falta de crecimiento y desarrollo de su economía. Incluso, el bloqueo puede ser causante de que la propiedad privada y el trabajo por cuenta propia no crezcan en el país, pues impide contar con mejores condiciones de mercado para el abastecimiento material, financiero y tecnológico al mayoreo, necesario en el país.

El tema de Cuba, por cierto, no puede desaparecer de la noche a la mañana de la política estadounidense. Debe tener un proceso para re-colocar a los representantes cubano-americanos y en general para que se reacomode el ala más conservadora de la comunidad cubano-americana de Miami. Los anglosajones que se han beneficiado también del “comunismo cubano”, deberán redireccionar sus planteamientos y actitudes políticas. El tema de Cuba ha servido para lograr recursos destinados a la seguridad de Estados Unidos en el Caribe y Centroamérica. La amenaza latente de la Revolución y de su socialismo así lo ha ameritado.

Adicionalmente, importantes sectores de la ciudadanía cubana han sido escépticos ante el concepto mismo de una normalización de las relaciones con Estados Unidos, pues consideran que es imposible, dada la tendencia histórica de las elites de ese país a considerar a Cuba como una pieza clave en su política hegemónica global.<sup>36</sup>

<sup>36</sup> Alzugaray, *op. cit.*, p. 20.

El tema de la disidencia en Cuba también sufrirá los estragos de la nueva circunstancia bilateral entre La Habana y Washington. De entrada, el restablecimiento de relaciones diplomáticas es un reconocimiento tácito al gobierno y a la forma de gobierno en Cuba. Si bien hay señalamientos sobre la necesidad de libertades políticas, lo cierto es que parece que no son urgentes para Estados Unidos. Tampoco parecen graves las supuestas violaciones a los derechos humanos en la Isla, pues no impidieron una mejor relación entre los gobiernos. De cualquier manera, la disidencia se verá disminuida en su apoyo y capacidad de acción en Cuba, pero al mismo tiempo, actualizará su accionar en el nuevo esquema, mientras que el gobierno cubano deberá también modificar su política hacia ese sector de la sociedad. Tanto el pleno establecimiento de relaciones diplomáticas como el proceso de normalización de sus vínculos, estarán mediados por las particularidades políticas y económicas en Cuba. Sólo que ellas, dependen del gobierno cubano y no de decisiones de Washington.

Por tanto, parece que el proceso de esta nueva situación entre Cuba y Estados Unidos estará mayoritariamente conducido por La Habana, la que al final de cuentas, tal como han señalado los legisladores cubano-americanos, fue la que cedió menos en esta primera etapa. De cualquier manera, el hecho de que ahora estén en proceso de normalizar sus relaciones diplomáticas, no representa una cadena irrompible. Cuba en distintos momentos se ha visto en la necesidad de romper con algún gobierno, cuando no ha sido respetada su integridad nacional y su libre determinación.

Recibido: 27 de febrero, 2015.

Aceptado: 9 de abril, 2015.

FUENTES

- AGENCIA DE NOTICIAS EFE, “EE.UU. inicia un levantamiento histórico de las sanciones a Cuba”, Washington, EFE, 15 de enero de 2015.
- Alocución del Presidente cubano, “Los Cinco ya están en Cuba”, 17 de diciembre, 2014, Cubadebate. En <http://www.cubadebate.cu>.
- ALZUGARAY, CARLOS, “Cuba y Estados Unidos: algunas claves de un viraje radical”, en *Nueva Sociedad*, núm. 255, Caracas, enero-febrero de 2015.
- ARBOLEYA CERVERA, JESÚS, *La contrarrevolución cubana*, La Habana, Editorial de Ciencias Sociales, 2008.
- CASA BLANCA, Washington, “Un nuevo rumbo para Cuba. Nota informativa de la Casa Blanca sobre el cambio de política hacia la Isla”, Washington, Secretaría de la Casa Blanca, diciembre 17, 2014.
- COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, *Primer Foro de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) y China. Explorando espacios de cooperación en comercio e inversión*, Naciones Unidas, CEPAL, LC/L. 3941, enero de 2015.
- Discurso del General de Ejército Raúl Castro Ruz, Primer Secretario del Comité Central del Partido Comunista de Cuba y presidente de los Consejos de Estado y de Ministros, en la clausura del IV Periodo Ordinario de Sesiones de la VIII Legislatura de la Asamblea Nacional del Poder Popular, en el Palacio de las Convenciones, el 20 de diciembre de 2014, Versión Taquigráfica-Consejo de Estado, Cubadebate, 20 de diciembre de 2014. En <http://www.cubadebate.cu>.
- DOMÍNGUEZ GUADARRAMA, RICARDO, “Chávez y la integración latinoamericana”, en *Contextualizaciones Latinoamericanas*, Universidad de Guadalajara, año 5, núm. 9, julio-diciembre de 2013, pp.1-15. En <http://www.contextualizacioneslatinoamericanas.com.mx>.
- \_\_\_\_\_, *Principios, valores e intereses de la política exterior cubana hacia América Latina y el Caribe*, México, 2012 (Tesis de doctorado en Estudios Latinoamericanos, FFYL-UNAM).
- \_\_\_\_\_, *Revolución cubana. Política exterior hacia América Latina y el Caribe*, CIALC-UNAM, México, 2014.

- \_\_\_\_\_, Soto, Isabel, “Contexto y geografía electoral en América Latina”, en *Revista Escenarios XXI*, México, En <http://escenarios21.net/contexto-y-geografia-electoral-en-america-latina-2014/#sthash. apj1fu1c.vQ4TNmrg.dpbs>
- DOMÍNGUEZ, JORGE I., “¿Quién tiene la razón, Obama o Castro?”, en *El País*, Madrid, 19 de diciembre, 2014.
- \_\_\_\_\_, “El 17D Cuba/EE.UU.: secuencias y consecuencias”, en *Catalejo, el blog de Temas*, 5 de enero, 2015.
- GARCÍA ENCINA, CARLOTA, “La política cubana de EEUU”, Real Instituto Elcano, ARI, 11/2015, 19 de febrero, 2015.
- HAKIM, PETER, “Los malos hábitos pueden descarrilar las negociaciones Cuba-EE.UU.”, en *Infolatam*, 3 de marzo, 2015.
- HERNÁNDEZ, RAFAEL, “Cuba y Estados Unidos: un juego nuevo”, en *Cubadebate*, 8 de enero, 2015.
- \_\_\_\_\_, “EEUU, Cuba y el 17.12. Una vista desde La Habana”, en *Cubadebate*, 23 de diciembre, 2014.
- LOWENTHAL, ABRAHAM F., “Un cambio muy significativo”, en *Página 12*, Buenos Aires, jueves 22 de enero, 2015.
- \_\_\_\_\_, “Estados Unidos y América Latina a inicios del siglo XXI”, en *Foreign Affairs En Español*, enero-marzo de 2007. En <http://www.foreignaffairs-esp.org/20070101faenespessay070117/abraham-f-lowenthal/estados-unidos-y-america-latina-a-inicios-del-siglo-xxi.html>.
- MORALES DOMÍNGUEZ, ESTEBAN, “Cuba-Estados Unidos: ¿comienzo de un deshielo?”, en *Cubadebate*, 4 de noviembre, 2014.
- MORALES, EMILIO, “Encuesta sobre remesas y viajes a Cuba”, en *The Havana Consulting Group*, noviembre de 2013. En [http://thehavanaconsulting-groups.com/index.php?option=com\\_content&view=article&id=3D356%253Aviajes-desde-eeuu-a-cuba-empujan-nuevo-es-cenario-turistico-a-los-pies-de-la-nueva-ley-de-inversiones%26catid%3D36%253Atourism-%26lang%3Den#\\_edn2](http://thehavanaconsulting-groups.com/index.php?option=com_content&view=article&id=3D356%253Aviajes-desde-eeuu-a-cuba-empujan-nuevo-es-cenario-turistico-a-los-pies-de-la-nueva-ley-de-inversiones%26catid%3D36%253Atourism-%26lang%3Den#_edn2).
- RAMÍREZ CAÑEDO, ELIER Y MORALES DOMÍNGUEZ, ESTEBAN, *De la Confrontación a los intentos de normalización. La política de los Estados Unidos hacia Cuba*, 2a. ed., La Habana, Editorial de Ciencias Sociales, 2014.

- \_\_\_\_\_, “Lecciones históricas para Obama”, en *Rebelión*, La Habana, 17 de octubre, 2014.
- RODRÍGUEZ, JOSÉ LUIS, “Coyuntura económica y social de América Latina y el Caribe”, en *Cubadebate*, 2 de febrero, 2014.
- SÁNCHEZ-PARODI, RAMÓN, “¿Qué cambia en la política actual de los EE.UU. hacia Cuba?”, en *La Jiribilla, Revista de Cultura Cubana*, año XII, núm. 644, La Habana, 7 al 13 de septiembre, 2013.
- \_\_\_\_\_, *Cuba-USA. Diez tiempos de una relación*, Ocean Sur, 2011.
- SHIFTER, MICHAEL, “Venezuela, contra la pared por acercamiento Cuba-EE.UU.”, en *El Tiempo*, Bogotá, 21 de diciembre, 2014. Véase también del mismo autor, “¿Asegura Obama un legado en América Latina acercando Estados Unidos a Cuba?”, en *BBC Mundo*, 19 de diciembre, 2014.
- TOKATLIAN, JUAN GABRIEL, *Cuba y Estados Unidos: un debate para la convivencia*, Buenos Aires, Grupo Editorial Latinoamericano, 1984 (Col. Estudios internacionales, vol. 5).
- YAÑEZ, CÉSAR, “Los estados latinoamericanos y la pertinaz desigualdad: una interpretación histórica de los obstáculos al desarrollo humano”, en Juan José Jardón Urrieta [coord.], *Evolucionismo económico, instituciones y sistemas complejos adaptativos*, México, Porrúa, 2007.