

16/2015

05 de febrero de 2015

*Sonia Alda Mejías\**

CERTEZAS E INCERTIDUMBRES  
SOBRE LAS NUEVAS RELACIONES  
ENTRE ESTADOS UNIDOS Y CUBA

[Visitar la WEB](#)

[Recibir BOLETÍN ELECTRÓNICO](#)

## CERTEZAS E INCERTIDUMBRES SOBRE LAS NUEVAS RELACIONES ENTRE ESTADOS UNIDOS Y CUBA

### Resumen:

El objetivo es poner de manifiesto los intereses que respaldan y dan solidez al acuerdo alcanzado entre Cuba y Estados Unidos que se hizo público el 17 de diciembre e incluso el impulso que estos proporcionan a las negociaciones que acaban de iniciarse para poner en práctica dicho acuerdo. Sin embargo, para que estas negociaciones tengan éxito será preciso también adoptarlas con realismo y negociar los puntos donde exista acuerdo. Los resultados serán mayores que si, en dichas negociaciones, se abordan cuestiones que son innegociables para alguna de las partes o para ambas. El resultado se limitaría al bloqueo del proceso y al fracaso del mismo.

### Abstract:

*The aim is to reveal the interests that endorse and give solidity to the agreement reached between Cuba and The United States that was made public on December 17 and even the impulse that these provide to the negotiations that have just begun to put in practice the above mentioned agreement. Nevertheless, for these negotiations to be successful they will need to be adopted with realism and the points where there is agreement need to be negotiated. The results will be greater than if in the above mentioned negotiations non-negotiable questions for the negotiators are approached. The result would be limited to the blockade of the process and to its failure.*

### Palabras clave:

Estados Unidos-Cuba-acuerdo-negociación.

### Keywords:

*United States of America- Cuba-agreement-negotiation.*

**\*NOTA:** Las ideas contenidas en los **Documentos de Opinión** son de responsabilidad de sus autores, sin que reflejen, necesariamente, el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.

## INTRODUCCIÓN

El 17 de diciembre de 2014, el Presidente Obama y el dirigente cubano Raúl Castro comunicaron de manera simultánea la normalización de las relaciones diplomáticas entre Estados Unidos y Cuba. Ante la importancia histórica de esta aproximación entre ambos países, tras ser enemigos desde la Guerra Fría, la propuesta de este análisis es contemplar la realidad con la complejidad de todos los posibles factores que pueden intervenir en este proceso de cambio.

Quizás debido a lo sorprendente que ha sido el anuncio, después de meses de negociaciones secretas, los análisis de prensa se han basado fundamentalmente en el contexto coyuntural en el que ha coincidido dicha aproximación. Se ha apuntado a las dificultades económicas por las que atraviesa Venezuela, empeoradas con la bajada actual de los precios del petróleo, motivo por el cual Cuba estaría buscando nuevos aliados, acabando por suponer que Estados Unidos sustituirá a Venezuela como aliado principal y más importante. Sin embargo, a día de hoy, cuesta trabajo pensar que Estados Unidos adopte este papel en el corto plazo.

Otro aspecto al que se le ha otorgado gran trascendencia ha sido el papel de mediación del Papa Francisco. Sin duda, ha sido muy importante, pero sin la voluntad firme de los protagonistas del acuerdo no hubiera sido posible que tuviera lugar. En otras palabras, la aportación del Pontífice no deja de ser circunstancial puesto que nadie podía pensar que este nuevo Papa fuera a tener un papel tan activo como mediador internacional. En definitiva, no es posible recurrir al análisis de coyuntura. Hay un contexto previo y una voluntad por ambas partes que justifican por sí mismos los cambios ocurridos. En el caso de Estados Unidos, la aspiración de Barack Obama de consolidar un liderazgo basado en la multilateralidad y en la cooperación, y no la imposición unilateral y la fuerza, parece trascendental, ya que la excepcionalidad cubana cuestionaba permanentemente dicha forma de liderazgo.

Por lo que respecta a Cuba, el propio proceso de cambios, la mayoría de las ocasiones infravalorados, y las necesidades económico-financieras que han generado han favorecido una predisposición a la aproximación a la potencia norteamericana, impensable no hace mucho tiempo.

Tampoco hay que olvidar el nuevo contexto latinoamericano y las presiones en los últimos años por parte de la región latinoamericana para acabar con el aislamiento cubano. Una actuación concertada que se inició en 2008 y que se ha mantenido de forma sostenida desde entonces.

Estas son algunas de las causas que explican la posibilidad de que haya tenido lugar la reanudación de las relaciones diplomáticas<sup>1</sup>. En otras palabras, no es posible explicar mediante un solo factor o cuestiones meramente coyunturales este proceso de aproximación, que responde a intereses incluso geoestratégicos y de liderazgo norteamericano o a las nuevas necesidades cubanas ante los cambios introducidos por el régimen.

Sin este trasfondo y la voluntad de cambio, por ambas partes, nada hubiera sido posible. También de estos factores depende, en buena medida, el futuro de las negociaciones que ya se han iniciado en La Habana. Un proceso que no va a ser fácil y quizás largo. Hay mucha desconfianza, acumulada durante 50 años, como así lo ha expresado el propio Fidel Castro, en su primera manifestación pública, quien aun apoyando el acercamiento a Estados Unidos, ha manifestado que desconfía de ellos. Sin embargo no es un sentimiento exclusivo del líder cubano. Hay mucha incertidumbre en torno a las negociaciones que han se han iniciado en La Habana, desde el 21 de enero. Su materialización no deja de ser un gran paso, pero la tarea no es fácil y hay muchas cuestiones que resolver entre ambos países, que se basan fundamentalmente en sus diferentes posiciones ideológicas.

De manera que, aunque existen los suficientes intereses por parte de los protagonistas como para haber logrado un acuerdo de acercamiento y haberlo iniciado de manera firme, su culminación va a depender de la capacidad que estos tengan de negociar, teniendo como condición el reconocimiento de diferencias. De otra manera cualquier intento estará abocado al fracaso.

## EL CONTENIDO DEL ACUERDO ALCANZADO

Conviene recordar cuáles son los términos de esta aproximación entre ambos gobiernos pues pareciera que mediante el restablecimiento de las relaciones diplomáticas se resuelven todos los problemas bilaterales. Ciertamente, no deja de ser trascendental que, tras 53 años suspendidas dichas relaciones, se hayan reanudado pero, como el mismo Raúl Castro afirmó, el 17 de diciembre, cuando comunicó al pueblo cubano la noticia, «se ha dado un paso importante, pero queda lo esencial: el bloqueo<sup>2</sup>», como así califican los cubanos el embargo de Estados Unidos.

Los términos del acuerdo se han basado en el intercambio de «prisioneros». Mientras que Cuba liberaba a un espía de origen cubano que trabajó para Estados Unidos después de

<sup>1</sup> Para un análisis en mayor profundidad sobre las causas que han favorecido la aproximación de Cuba y Estados Unidos véase <http://www.dmasillorenteycuencia.com/2015/01/el-acercamiento-entre-ee-uu-y-cuba-y-sus-implicaciones-para-america-latina/>.

<sup>2</sup> “Discurso de Raúl Castro, anunciando el acuerdo alcanzado con Estados Unidos”, 17/XII/2014  
<https://www.youtube.com/watch?v=jOJb8gt9oAE>.

20 años de cautiverio, a cambio, Washington liberó a tres espías cubanos que estuvieron encarcelados durante 10. Con este intercambio se pudo presentar la liberación de Alan Gross como un gesto humanitario del gobierno cubano independiente de cualquier transacción. Gross es un contratista norteamericano preso en La Habana, desde 2009, cuya liberación era la condición del gobierno norteamericano para avanzar en cualquier tipo de negociación. Bajo los términos de este acuerdo, se ha llegado a la reanudación de relaciones diplomáticas, la apertura de una embajada en La Habana y el aumento de intercambios comerciales, financieros y de ciudadanos, dentro de los márgenes posibles que permiten las leyes al Presidente de Estados Unidos.

Las negociaciones comenzaron, bajo el secreto más absoluto, en junio de 2013, en Canadá, apoyadas por el gobierno de este país, donde los emisarios se reunieron varias veces. Una reunión clave en este proceso tuvo lugar en marzo de este año, cuando el presidente de EE.UU. visitó Roma y se entrevistó con Francisco I. El siguiente paso fue la carta que el Papa envió a Obama y a Castro en la que les urgía a resolver la situación de los presos en ambos países.

Sin embargo, esta aproximación no puede reducirse únicamente al intercambio de presos, esta en realidad ha sido la forma de aproximación para normalizar las relaciones bilaterales. Como prueba de esta buena voluntad el Presidente Obama también contempla reconsiderar la presencia de Cuba en la lista de Estados terroristas que posee Estados Unidos. No obstante, el objetivo final es más ambicioso ya que en realidad el restablecimiento de relaciones diplomáticas no terminaría de normalizar las relaciones bilaterales. En el caso de Cuba, además existe un embargo económico por parte de Estados Unidos, desde hace 53 años, que el Presidente Obama es partidario de abolir

No obstante el final del embargo será un proceso largo y nada sencillo, pues el entramado legal que da existencia al mismo depende del Congreso y en consecuencia también su derogación. El problema añadido, en este caso, es que los demócratas han perdido la mayoría en la Cámara, que desde enero es republicana. Pese a las dificultades, el Presidente utilizará, tal y como ha asegurado, todas las competencias a su alcance para flexibilizarlo y aumentar, en la medida de lo posible, el flujo de intercambios entre ambos países. Por el momento se autorizará la posibilidad de aumentar el turismo norteamericano a la isla, la de utilizar sus tarjetas bancarias en la isla y las transacciones bancarias entre Cuba y Estados Unidos. De igual trascendencia será la liberalización de la comunicación entre ambos países, como así pretende el presidente norteamericano.

## LA NECESIDAD DE APROXIMARSE A CUBA PARA HACER MÁS CREÍBLE EL LIDERAZGO INTERNACIONAL DE BARACK OBAMA

Los motivos de Obama parten de la convicción reflexionada de la necesaria aproximación a Cuba. No se trata en absoluto de un planteamiento improvisado, ni repentino. El Presidente ha mostrado esta convicción desde su primer mandato. En 2009 y 2011, Obama flexibilizó las posibilidades para el envío de remesas, los viajes familiares y la ampliación de las opciones de visitar la isla para los ciudadanos de EE.UU. Pero el caso de Alan Gross, detenido a finales de 2009, paralizó un mayor acercamiento.

El impulso definitivo para este acercamiento muy posiblemente se deba a la confluencia de diferentes elementos. Entre ellos la existencia de suficiente apoyo social, fundamentalmente de la comunidad cubana en Estados Unidos. Así mismo, las presiones, más allá de los apoyos, recibidas también han podido ser otro factor. Según Phil Peters, director del Cuba Research Center, estas han procedido de senadores, de miembros del Congreso, de la Iglesia Católica y de varios gobiernos de América Latina.

Sin embargo, este contexto nacional e internacional favorable para este cambio de política ha de ser interpretado como la situación más óptima posible para dar respaldo a la forma en la que el Presidente Obama entiende que Estados Unidos ha de ejercer el liderazgo internacional, liderazgo que, por otra parte, considera indiscutible. Sin embargo, el Presidente norteamericano pretende que las bases del mismo sean el multilateralismo y la cooperación y no el unilateralismo y la fuerza. La política tradicional hacia Cuba era un reto pendiente, en este sentido, ya que restaba credibilidad, a nivel internacional, a esta forma de liderazgo.

Por este motivo, la atención prestada a Cuba no depende tanto del interés por la isla en sí misma, ni necesariamente por la región, o no solamente, sino que más bien responde al intento de mantener coherentemente, bajo el punto de vista norteamericano, los principios que deben regir dicho liderazgo, máxime con un país vecino. Esta preocupación acerca del liderazgo internacional ha sido explicitada por representantes del gobierno norteamericano, quienes plantearon que en el intento de aislar a Cuba se empezó a temer que fuera Estados Unidos quien finalmente quedara aislada, especialmente en el Hemisferio Occidental<sup>3</sup>. (El hemisferio occidental hace referencia a toda América Latina, Estados Unidos y Canadá). En este sentido, bajo el liderazgo brasileño, América Latina ha venido realizando un esfuerzo sostenido y consensuado a favor del fin del aislamiento cubano.

Sin embargo, no solo era la región hemisférica quien criticaba esta política, la comunidad internacional, en su conjunto, también había manifestado su desacuerdo, como

---

<sup>3</sup> *Miami Herald*, "Kerry, Pritzker, Lew: President Obama's new Cuba policy looks forward, not back" by John Kerry, Penny Pritzker and Jacob J. Lew, 12/22/2014, <http://www.miamiherald.com/opinion/op-ed/article4746744.html>.

así se puso de manifiesto en el seno de la ONU. En la última votación ciento ochenta y ocho países votaron en contra del embargo. Israel fue el único país que, junto a Estados Unidos, votó a favor. Era por tanto evidente la contradicción entre la aspiración a ser un líder internacional mediante la adopción de decisiones basadas en el consenso y la cooperación y el mantenimiento del embargo.

En otras palabras, la excepcionalidad cubana no tenía sentido alguno, máxime si se contradecía con el tipo de liderazgo al que aspira el Presidente Obama. En su discurso del 17 de diciembre<sup>4</sup>, también señaló que Estados Unidos había restaurado previamente relaciones con otros estados comunistas, incluyendo a China y a su antiguo enemigo, Vietnam, donde tuvieron lugar más bajas norteamericanas que en cualquier otro conflicto de la Guerra Fría.

Con todo, cabría afirmar que el protagonismo adquirido por Cuba para la diplomacia norteamericana durante unos meses o la preocupación por la región no significan que Cuba o América Latina vuelvan a ser un área estratégica prioritaria como en la Guerra Fría. La potencia norteamericana sigue preocupada por otras áreas del planeta y tiene intereses más urgentes que atender en otras partes del mundo. La caída del muro de Berlín trajo consigo la pérdida de interés de Estados Unidos por la región latinoamericana y por el momento no parece que vaya a ser, de nuevo, un área prioritaria. Sin duda se mantienen importantes vínculos comerciales y Estados Unidos continua siendo un socio comercial de primer orden para sus vecinos latinoamericanos. De hecho, desde el punto de vista norteamericano no deja de verse con preocupación el interés de China por América Latina y a la inversa. En este momento, la región latinoamericana es para la potencia asiática un lugar de inversiones y un gran mercado de materias primas.

Por todo ello es aconsejable prestar cierta atención a la región, pero conviene insistir en que esto no se traduce en considerar de nuevo el vecindario latinoamericano como prioritario. De hecho, como ha afirmado el congresista Jim McGovern, «Cuba no es el asunto más importante de la política exterior de los Estados Unidos»<sup>5</sup>, al menos, cabría añadir, no en sí misma sino una pieza más que contribuye a consolidar el tipo de liderazgo internacional que Obama pretende. Este, sin duda, ha sido un motivo fundamental para la regularización de las relaciones con la isla.

## LA REACCIÓN DE LA HABANA. LOS MOTIVOS DE RAÚL CASTRO PARA ESTABLECER LÍNEAS DE COMUNICACIÓN CON ESTADOS UNIDOS

El análisis de los factores que han contribuido a que tenga lugar esta histórica aproximación entre los dos países no puede ser completo si no contemplamos qué ha

---

<sup>4</sup><https://www.youtube.com/watch?v=fNuLJTrBICA>.

<sup>5</sup> Discuten posible cambio de política exterior hacia Cuba *El Nuevo Herald*, 21/10/2014.

<http://www.elnuevoherald.com/noticias/mundo/america-latina/cuba-es/article3076935.html>

ocurrido en Cuba para que el régimen se haya implicado en las negociaciones que han tenido lugar y, lo más importante, que además haya sido posible llegar a un acuerdo.

El primer elemento que es preciso señalar es el proceso de transición iniciado en la isla desde que Raúl Castro sustituyó a su hermano Fidel en el poder, en calidad de Presidente del Consejo de Estado y de Ministros, en 2008. Desde ese mismo momento, los cambios introducidos en la isla han sido de carácter económico, orientados a liberalizar la economía de manera progresiva. Si bien, bajo la perspectiva gubernamental, tales cambios significan una marcha hacia el «perfeccionamiento del sistema socialista» y no su transformación hacia una economía de mercado.

Por su parte, los observadores críticos con el régimen cubano coinciden en señalar la lentitud de las reformas. Algunos incluso consideran que además son meramente cosméticas y, en cualquier caso, todos afirman que su naturaleza es fundamentalmente económica. Lo cierto es que no hay reformas de carácter político, donde se mantiene el inmovilismo y el mantenimiento del esencialismo dictatorial que ha marcado el régimen desde su origen.

Pese a compartir buena parte de estas percepciones, aunque no todas, quizás sea de interés introducir matizaciones, que complican el proceso de transición cubano. Sin duda, las reformas introducidas van más despacio que las urgentes necesidades de la isla, pero no por ello ha de considerarse que, al menos algunas de las reformas, no hayan modificado principios fundamentales de la ortodoxia comunista, muy a pesar de algunos dirigentes cubanos, al punto de modificar la realidad de manera impensable, hasta no hace tanto tiempo, como así se puede constatar en la capital. En La Habana es visible en toda la ciudad la presencia de la iniciativa privada, que se ha extendido con especial rapidez, desde 2010, cuando entran en vigor las primeras reformas de Raúl Castro<sup>6</sup>. La iniciativa privada es una de las grandes novedades de la nueva política y, por tímidas o/y lentas que sean, hacen imposible una marcha atrás.

Más allá del ritmo de los cambios, es preciso señalar la falta de una dirección política firme y planificada hacia un modelo concreto de sociedad. Esta impresión lleva a preguntarse si el régimen actual cubano sabe exactamente hacia dónde se dirige y hasta dónde pretende llegar, o hasta qué punto está dirigiendo el proceso de cambio que la sociedad está experimentando.

Ciertamente, donde no hay cambios formales es en el ámbito político. No por casualidad, para el régimen cubano el modelo chino es un referente fundamental. No obstante esto no significa que el régimen chino no tenga control de los cambios económicos y una planificación sobre los efectos de los mismos en la sociedad. En Cuba pareciera que,

---

<sup>6</sup> Carmelo Mesa Lago, “Las reformas de Raúl Castro y el Congreso del Partido Comunista de Cuba: Avances, obstáculos y resultados”, Documentos CIDOB, nº 35, [http://www.cidob.org/en/content/download/29990/356988/file/DOCUMENTOS\\_AMERICA+LATINA\\_35.pdf](http://www.cidob.org/en/content/download/29990/356988/file/DOCUMENTOS_AMERICA+LATINA_35.pdf)

más que una opción de transición concreta, hay un vacío por omisión del régimen. La inexistencia de mensajes oficiales que orienten sobre el proceso o expliquen el significado de los mismos hace pensar en la falta de un proyecto integral concreto. De hecho, más que ideologización «orientadora», para dirigir el proceso, como cabría suponer en un régimen autoritario, hay una completa desideologización. En un momento tan crucial como este, donde hay riesgos de perder la identidad revolucionaria, no hay siquiera presencia gráfica de los Castro en las calles o edificios, no hay testimonios, ni viejos ni nuevos mensajes revolucionarios que conduzcan el proceso hacia un modelo de sociedad concreto.

El afán por criticar la lentitud y su supuesta superficialidad ha impedido que muchos analistas las consideren como un factor fundamental para explicar el cambio de la política exterior cubana, impensable hasta no hace mucho tiempo, cuando en realidad ha sido una cuestión determinante. Los pasos dados y los proyectados generan nuevas necesidades de carácter económico-financiero que hacen cada vez más insoportable el embargo. De manera que puede afirmarse que el proceso interno de reformas que experimenta la isla, aun con todas sus peculiaridades, ha favorecido una nueva predisposición del régimen cubano hacia Estados Unidos que de otra manera no hubiera tenido lugar.

La importancia del proceso interno cubano parece tener, por tanto, más peso que la coyuntura de los precios del petróleo. Se ha supuesto que la grave crisis de la economía venezolana agravada con la actual bajada de precios del petróleo pueda explicar por sí misma la aproximación de Cuba a Estados Unidos para asegurarse nuevas fuentes de ingresos. Sin duda, la coyuntura y la evolución del régimen chavista es trascendental para Cuba, ya que la llegada de petróleo venezolano a la isla ha hecho posible la supervivencia del régimen. Sin embargo, no debe olvidarse que el proceso de cambio cubano es previo a la bajada de los precios del petróleo y la predisposición de Raúl Castro a establecer relaciones con Estados Unidos también, como él mismo ha declarado<sup>7</sup>. Supuestamente los planes de Cuba serían sustituir a Venezuela por Estados Unidos, como país benefactor, para asegurar la continuidad de la dictadura. No obstante, cuesta trabajo pensar que de forma mecánica y en un breve espacio de tiempo Estados Unidos se convirtiera en el «nuevo mejor amigo»<sup>8</sup> de Cuba.

Es preciso, por tanto, remitirse al proceso de cambios que se están dando internamente en Cuba para entender la aproximación del régimen a Estados Unidos. Estos pueden ser pocos e introducidos lentamente, pero suficientes para que los mandatarios

---

<sup>7</sup> «Clausura del IV período de sesiones del 2014 de la Asamblea Nacional del Poder Popular de Cuba» <https://www.youtube.com/watch?v=SkoYsN6NnvY>

<sup>8</sup> Esta es la célebre frase que utilizó el fallecido Presidente de Venezuela, Hugo Chávez, cuando después mantener fuertes tensiones con el Presidente colombiano Álvaro Uribe, fue posible recomponerlas a partir de la llegada a la Presidencia de Colombia de J.M. Santos.

cubanos sean conscientes de la necesidad de acabar con el embargo para avanzar en los mismos.

## FACTORES QUE CONDICIONAN LA EVOLUCIÓN DEL PROCESO

Cualquier pronóstico sobre la evolución del proceso, que se inicia desde el 17 de diciembre, es precipitado y carece de argumentos suficientes para ser respaldado. Los hechos son muy recientes y las dificultades para avanzar ciertamente muchas. Para Estados Unidos y Cuba, por el momento, hay cuestiones innegociables, ya que ninguno de los dos va a renunciar a sus convicciones ideológicas. Mientras que Estados Unidos aspira, con esta aproximación, a la introducción de cambios no sólo económicos sino políticos en la isla, hasta lograr su democratización<sup>9</sup>, por su parte Raúl Castro ha afirmado que el régimen va a seguir fiel a sus principios. No habrá renunciadas, ni cambios políticos y tampoco se abandonará a los principales aliados, en particular referencia a Venezuela, cuyo gobierno considera a Estados Unidos como su peor enemigo. Por ello se ha insistido en que las negociaciones deben celebrarse en «condiciones de igualdad». Esto significa que si Estados Unidos pretende abordar el tema de los derechos humanos en la isla el régimen lo aceptará siempre y cuando se contemplen también las violaciones de derechos humanos que el gobierno norteamericano lleva a cabo en su país, según afirma el gobierno cubano. Más allá de lo cuestionable que es establecer paralelismos y equiparaciones entre la democracia norteamericana y la dictadura cubana, lo cierto es que esta cuestión puede llegar poner en riesgo las negociaciones.

No obstante esto no ha de significar que no puedan alcanzarse acuerdos, ni tampoco que el conflicto latente no pueda resolverse de manera pacífica. Sin embargo, para ello es preciso que ambos reconozcan y respeten las diferencias del otro. Si no se adopta este punto de partida será entonces imposible avanzar en ningún acuerdo. A ello es preciso sumar las resistencias que cada uno de los gobiernos tiene en el interior de sus propios países para desarrollar y concretar la aproximación iniciada.

Tanto el gobierno cubano como el norteamericano son conscientes de la oposición que pueden tener. Raúl Castro así lo hizo explícito en el discurso de la clausura de las sesiones de la Asamblea Nacional en diciembre. Llegó a expresar su temor a que dicho proceso fuera «boicoteado»<sup>10</sup>.

En Estados Unidos, el exilio cubano y buena parte del partido republicano son quienes cuestionan cualquier aproximación y han expresado su oposición al fin del embargo.

<sup>9</sup> «Discurso de Barack Obama anunciando el acuerdo alcanzado con Cuba para la normalización de relaciones diplomáticas», 17/XII/2015. <https://www.youtube.com/watch?v=fNuLJTrBICA>.

<sup>10</sup> *Granma*, 20/XII/2014, «Discurso íntegro de Raúl Castro en la clausura del IV Período Ordinario de Sesiones de la VIII Legislatura de la Asamblea Nacional», <http://www.granma.cu/cuba/2014-12-20/discurso-integro-de-raul-en-la-clausura-del-iv-periodo-ordinario-de-sesiones-de-la-viii-legislatura-de-la-asamblea-nacional>.

No obstante también es posible comprobar que la resistencia al restablecimiento de relaciones con el régimen castrista cada vez es menor. Respecto a la comunidad cubana en Estados Unidos, diferentes encuestas han señalado que los cubanos recién llegados o los descendientes de las primeras remesas llegadas, tras la revolución, tienen otro punto de vista respecto a las relaciones con Cuba<sup>11</sup>. Durante años, al margen de sus convicciones, ningún candidato hubiera declarado abiertamente su voluntad de acabar con el embargo, sin embargo hoy es posible ya que la mayoría de la comunidad cubana acepta esa opción. De manera que había «poco daño político» para el Presidente Obama y el partido demócrata si este promovía un cambio en ese sentido<sup>12</sup>, cálculo que, sin duda, estaba contemplado antes de promover esta nueva política.

El partido republicano, que desde enero es mayoría en ambas Cámaras, se ha opuesto tradicionalmente al embargo. Destacan figuras del republicanismo, como el senador por Florida, Marco Rubio, o el posible aspirante a la presidencia, Jeb Bush, hermano de G. Bush, que han sido muy críticos con la política adoptada hacia Cuba. No por eso hemos de suponer que en este tema los republicanos forman un grupo monolítico ya que ha habido diferentes senadores republicanos que han mantenido en relación a este tema posturas más moderadas o que incluso se han manifestado a favor de la aproximación a Cuba, como Jeff Flake, enmarcado dentro del movimiento Tea Party, o Rand Paul, una figura emergente que aspira a ser candidato a la presidencia desde la derecha, pues consideran que el embargo es contraproducente para los intereses norteamericanos<sup>13</sup>.

En Cuba, las divisiones que ya se han manifestado en la oposición al régimen no parecen la mejor situación para apoyar al proceso de negociaciones<sup>14</sup>. Tampoco cabe esperar que las líneas más duras del partido comunista vayan a apoyar el proceso. En este sentido, la gran incógnita era la posición de Fidel Castro, quien se había mantenido en absoluto silencio desde el 17 de diciembre, cuando se hizo público el acuerdo entre Estados Unidos y Cuba. Dicho silencio se llegó a interpretar como una señal de desacuerdo con su hermano, aunque parecía difícil pensar que se hubiera ignorado la opinión del mayor de los Castro a la hora de adoptar una decisión tan importante como esta. Finalmente, el 26 de enero, se difundió en Cuba una carta del líder cubano, dirigida a la Federación Estudiantil

---

<sup>11</sup> “How Cuban Americans in Miami view US. Policies Toward Cuba”, Cuban Research Institute, 2014 FIU, <https://cri.fiu.edu/research/cuba-poll/2014-fiu-cuba-poll.pdf>. En este mismo sentido véase, Informe Semanal, “Miami acentro cubano”, <http://www.rtve.es/alacarta/videos/informe-semanal/info-sem-cuba-240115-2150-169/2963533/>.

<sup>12</sup> Opinión vertida por Peter Schechter, director del Centro Latinoamericano Adrienne Arsht del Atlantic Council.

<sup>13</sup> <http://www.semana.com/mundo/articulo/republicanos-amenazan-con-sabotear-desbloqueo-cuba/412592-3>.

<sup>14</sup> <http://www.martinoticias.com/content/oposicion-dividida-cubana-valora-encuentro-jacobson-la-habana/85000.html>

Universitaria, donde este se posicionaba: «No confío en la política de Estados Unidos, ni he intercambiado una palabra con ellos, sin que esto signifique, ni mucho menos, un rechazo a una solución pacífica de los conflictos o peligros de guerra»<sup>15</sup>.

Junto a las diferencias ideológicas, la existencia de una comprensible desconfianza por ambas partes, pese a que haya buena voluntad y acuerdo en la necesidad de llevar hacia delante las negociaciones, es un obstáculo importante.

## LA CONSECUCCIÓN DE PASOS FIRMES SOBRE LOS PUNTOS ACORDADOS

Pese a todas las dificultades, desde que se hizo público el acuerdo de normalización de relaciones diplomáticas entre los dos países, en un mes se han dado pasos concretos y firmes demostrando, por ambas partes, la voluntad de alcanzar los objetivos acordados. En cumplimiento del acuerdo anunciado el 17 de diciembre Cuba comenzó, a partir del 8 de enero, a liberar a 53 presos políticos. Un paso que hizo posible que de nuevo Barack Obama manifestara la necesidad de derogar el embargo por su inutilidad. En este caso lo hizo ante el Congreso de su país, en el discurso sobre el estado de la Unión<sup>16</sup>, ocasión en la que solicitó directamente a la Cámara a que se pusiera a trabajar para lograr este objetivo.

El siguiente paso tuvo lugar el 22 de enero, cuando se celebró en La Habana una reunión de alto nivel entre una delegación norteamericana y otra cubana. Roberta Jacobson, Subsecretaria de Estado para el Hemisferio Occidental, fue quien encabezó la comisión norteamericana y Josefina Vidal fue la Jefa de la cubana. El contenido de la reunión estaba premeditadamente pensado. El carácter fundamentalmente técnico y burocrático impediría el surgimiento de ninguna diferencia. Se trataba fundamentalmente de iniciar los procesos precisos para la apertura de las embajadas en ambos países, un aspecto ya acordado con anterioridad. Pese a ello, sin embargo, no se llegó a concretar nada, como la fecha de la apertura de las embajadas. Para eso se consideró necesario celebrar nuevos encuentros.

No por ello dicha reunión ha de ser tratada como insustancial o un fracaso. La reunión es ya un hecho histórico. No pueden esperarse grandes acuerdos de una primera reunión. El logro es suficiente si tiene un efecto «terapéutico» de la misma, en la medida en que contribuya a una toma de contacto pública entre los dos países para tratar la normalización de sus relaciones después de medio siglo de haber estado suspendidas. Durante todo ese tiempo se ha creado una extraordinaria desconfianza que no puede resolverse en un mes, y menos en

---

<sup>15</sup> «Fidel Castro: "No confío en la política de EEUU ni he intercambiado una palabra con ellos"»  
<http://www.europapress.es/internacional/noticia-fidel-castro-no-confio-politica-estados-unidos-he-intercambiado-palabra-ellos-20150127040700.html>

<sup>16</sup> «Discurso de Barack Obama sobre el estado de la Unión», 21/01/2015,  
[http://www.elpais.com/static/especial/discurso-del-estado-de-la-union/Discurso\\_de\\_Obama\\_sobre\\_el\\_estado\\_de\\_la\\_Union.pdf](http://www.elpais.com/static/especial/discurso-del-estado-de-la-union/Discurso_de_Obama_sobre_el_estado_de_la_Union.pdf).

una reunión. Como ha señalado Jason Marczak, experto en América Latina del Atlantic Council, es importante tomar este viaje como un primer paso. «Estamos en un punto de construir las relaciones. No podemos esperar que todas las reuniones terminen sin un obstáculo»<sup>17</sup>

Este encuentro también ha sido importante para confirmar posiciones, pese a que se ha intentado evitar tensiones. Roberta Jacobson se reunió con la disidencia cubana y señaló el compromiso de Estados Unidos con las libertades en la isla. Además de reconocer que sobre el tema del respeto a los derechos humanos había «profundas diferencias»<sup>18</sup> entre ambos gobiernos, se comprometió a abordar este tema como parte de las negociaciones.

Por todo ello, no parece posible realizar afirmaciones o negaciones rotundas. Se trata de un proceso en el que todo indica que hay una firme voluntad, de ambas partes, por avanzar hasta incluso alcanzar, si fuera posible, el fin del embargo. Esta voluntad ha sido imprescindible para haber iniciado negociaciones secretas y haber alcanzado un acuerdo, incluso para impulsar la puesta en práctica de dicho acuerdo a partir de esta nueva etapa de negociaciones. Sin embargo no es suficiente. La existencia de posiciones irrenunciables complica los posibles acuerdos y, si hay el empeño particular por las partes implicadas de pretender negociarlas, se corre el riesgo de acabar con la negociación misma. No se trata de renunciar ni de dejar de defender la democracia en el caso de Estados Unidos. Sino, de momento, ceñirse a los puntos estrictamente acordados. Estos están relacionados con la normalización de las relaciones diplomáticas, con la instalación de una embajada, el aumento del intercambio comercial y financiero o la llegada de turismo norteamericano. El avance en estos puntos, sin tratar, por ejemplo, la cuestión de los derechos humanos, puede tener importantes beneficios. Los efectos y transformaciones que estos acuerdos generarían en la isla son mucho más productivos, en el proceso de liberalización del régimen, que enfrascarse en la denuncia de los derechos humanos y acabar finalmente con las negociaciones por falta de acuerdo.

## CONCLUSIONES

Sin duda, para entender los cambios, y muy particularmente su solidez y sostenibilidad, es preciso analizar cuál es la naturaleza de los factores que los han motivado. Bajo esta perspectiva es posible contemplar el nivel de importancia que ha significado este paso de aproximación entre Cuba y Estados Unidos.

Todo indica que el proceso no ha estado motivado por meras coyunturas ni ha progresado meramente por golpes de improvisación. Tanto el gobierno de Estados Unidos

---

<sup>17</sup> [http://www.bbc.co.uk/mundo/noticias/2015/01/150119\\_eeuu\\_cuba\\_relaciones\\_jacobson\\_tsb](http://www.bbc.co.uk/mundo/noticias/2015/01/150119_eeuu_cuba_relaciones_jacobson_tsb).

<sup>18</sup> [http://internacional.elpais.com/internacional/2015/01/23/actualidad/1421979307\\_164657.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2015/01/23/actualidad/1421979307_164657.html)

como el de Cuba consideraban de importancia estratégica esta aproximación y, en definitiva, es lo que da solidez a este cambio radical en las relaciones entre ambos países.

Ciertamente, queda mucho por avanzar. No hay que olvidar que el embargo sigue en pie y que, por el momento, no se contemplan cambios políticos en Cuba. Sin duda, el camino por recorrer es largo, lleno de dificultades y obstáculos, pero el inicio ha sido impulsado por intereses de peso en ambos países. De momento, por tanto, es posible contar con un buen inicio y, sin duda, influirá en el avance de las negociaciones. A partir de ahora habrá avances y retrocesos. Y por el momento es difícil realizar afirmaciones o negaciones cerradas sobre el futuro de este proceso. Efectivamente en la reunión de alto nivel celebrada en La Habana no se llegó a concretar ningún punto del acuerdo, pero de una primera reunión tampoco hay que esperar la resolución integral de todos los puntos de la negociación. Este encuentro era importante en sí mismo por su carácter histórico y porque era el primer paso imprescindible para el primer contacto.

Más determinante que los resultados de esta primera reunión parece la posición que adopten los negociadores sobre las cuestiones a abordar. Lo más conveniente sería que se ciñeran a discutir los puntos previamente acordados. Parece bastante estéril, a efectos de resultados, empezar a discutir sobre temas en los que, por el momento, no será posible encontrar acuerdos. Como la propia Sra. Jacobson ha afirmado «hay profundas diferencias respecto a determinadas cuestiones como el respecto a los derechos humanos». Si el objetivo es influir en el proceso de liberalización de Cuba quizás los resultados sean mayores si se avanza en los puntos acordados, en lugar de llegar a una discusión frontal, sobre cuestiones innegociables, que puede llevar al final de estas relaciones. Esta fórmula ya ha sido probada y ha resultado un fracaso. Volver a intentarla no tendría mucho sentido, máxime cuando se han alcanzado puntos donde si es posible llegar a acuerdos, que en caso de ponerse en práctica lograrían influir en el proceso de transformación de la Isla o, cuanto menos, en el bienestar de los cubanos.

i  
*Sonia Alda Mejías\**  
*Investigadora IUGM*

---

\*NOTA: Las ideas contenidas en los *Documentos de Opinión* son de responsabilidad de sus autores, sin que reflejen, necesariamente, el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.