

Cuba y Estados Unidos: algunas claves de un viraje radical

CARLOS ALZUGARAY

El anuncio realizado simultáneamente a las 12 del mediodía del 17 de diciembre de 2014 por los presidentes de Cuba y Estados Unidos, Raúl Castro y Barack Obama, sobre el acuerdo para comenzar el largo proceso de normalizar sus vínculos bilaterales, tras 18 meses de negociaciones secretas, fue tan inesperado para la mayor parte de los analistas internacionales como trascendente para la historia de las relaciones internacionales contemporáneas. Sus repercusiones se harán sentir en el corto, mediano y largo plazos, en el conjunto del espacio interamericano.

Para aquilatar con justicia los acontecimientos derivados de los anuncios del mediodía del pasado 17 de diciembre, se debe comenzar por analizar las dificultades y los obstáculos que los presidentes de Cuba y Estados Unidos, Raúl Castro y Barack Obama, enfrentaban para alcanzar los objetivos propuestos y la maestría que han demostrado sus equipos negociadores y ellos mismos para encontrar soluciones creativas y meditadas a los múltiples desafíos que era preciso superar. Entre otras cosas, había que dejar atrás la desconfianza mutua acumulada en medio siglo de conflicto.

En el caso de Raúl Castro y su gobierno, es mucho más sencillo deducir la lógica de su comportamiento. La política exterior cubana no ha ocultado jamás que uno de sus objetivos primordiales era rediseñar las relaciones con EEUU sobre la base de los principios reconocidos del derecho internacional. Los gobernantes cubanos, Fidel Castro en primer lugar, y ahora su hermano y sucesor, Raúl Castro, han manifestado en reiteradas ocasiones su disposición a negociar todos los asuntos bilaterales sobre la base de la igualdad y el respeto mutuo. Al mismo tiempo, en la práctica, han

Carlos Alzugaray: diplomático, educador y ensayista cubano. Correo electrónico: <alzuga@cubarte.cult.cu>.

Palabras claves: bloqueo, relaciones diplomáticas, Raúl Castro, Barack Obama, Cuba, Estados Unidos.

demostrado su predisposición a colaborar con EEUU en temas de interés común. Un año antes del anuncio del 17 de diciembre, Raúl Castro, en un discurso ante la Asamblea Nacional del Poder Popular, había dicho: «En lo que a nosotros respecta, hemos expresado en múltiples ocasiones la disposición para sostener con EEUU un diálogo respetuoso, en igualdad y sin comprometer la independencia, soberanía y autodeterminación de la nación. Si realmente deseamos avanzar en las relaciones bilaterales, tendremos que aprender a respetar mutuamente nuestras diferencias y acostumbrarnos a convivir pacíficamente con ellas»¹.

No obstante, por razones de vecindad, asimetría y experiencia histórica, en Cuba siempre ha habido reticencia a hacer cualquier gesto que pudiera ser interpretado por Washington como una concesión producto de la debilidad. Adicionalmente, importantes sectores de la ciudadanía cubana han sido escépticos ante el concepto mismo de una normalización de las relaciones con EEUU, 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. Finalmente, debían tenerse en cuenta las repercusiones que un acuerdo tendría para los principales aliados de Cuba en América Latina y el Caribe, sometidos también a la hostilidad estadounidense.

Antes del 17 de diciembre, las prioridades cubanas con respecto a EEUU eran la liberación de los cinco agentes antiterroristas retenidos en cárceles estadounidenses, los Cinco Héroe; 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 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.

En cuanto a EEUU, era una presunción asumida por todos los especialistas que cualquier mandatario que quisiera modificar una política fracasada debía demostrar decisión firme y estar dispuesto a enfrentar el costo de dar pasos positivos, pues esta era una posición incrustada en la cultura política estadounidense por numerosos factores, inclusive psicológicos. Era una política de Estado, refrendada por dos leyes del Congreso, la Torricelli y la Helms-Burton. Se dudaba,

1. «Discurso del General de Ejército Raúl Castro Ruz en la clausura del Segundo Período Ordinario de Sesiones de la VIII Legislatura de la Asamblea Nacional del Poder Popular, en el Palacio de Convenciones, el 21 de diciembre de 2013, 'Año 55 de la Revolución'», versión taquigráfica reproducida en <www.cuba.cu/gobierno/rauldiscursos/2013/esp/r211213e.html>.

incluso, de si los cambios valdrían la pena en el caso de un país tan pequeño como Cuba.

A la luz de lo anunciado el 17 de diciembre, se hace evidente que los pronunciamientos y las promesas del presidente Obama respecto a Cuba desde 2004 revelaban su verdadera posición con respecto a la política de sanciones y su voluntad de levantarlas. En ese año, siendo senador, manifestó que se oponía al bloqueo. Durante la campaña electoral de 2008, reiteró en más de una ocasión su disposición a negociar directamente con los enemigos de EEUU, más precisamente con el presidente Raúl Castro. En la Cumbre de las Américas de 2009, reunida en Trinidad y Tobago, dijo estar dispuesto a conducir las relaciones hacia un nuevo comienzo. A fines de 2013, en Miami, prometió actualizar la política hacia Cuba de una manera creativa y pensada, calificándola de fracasada.

En estos planteamientos, Obama reflejaba una opinión prevaeciente no solo en amplios sectores de la opinión pública, sino también en significativas esferas de la clase dominante y de la elite del poder, en el sentido de que la política había sido un fracaso y debía modificarse. Sin embargo, estas opiniones se dividían entre quienes abogaban por el cambio en los métodos pero sin renunciar a su objetivo, que no era otro que «el cambio de régimen» en Cuba; mientras que otros

consideraban que se debía revertir todo el enfoque, incluyendo el objetivo. Esta posición de partida de Obama ha sido compartida por importantes personalidades del liderazgo del Partido Demócrata, entre ellos Hillary Clinton y John Kerry, pero también por algunos dirigentes del Partido Republicano, y se ha reflejado en una serie de editoriales recientes del influyente *The New York Times*. Durante 2014, esta línea se vio fortalecida por la revelación, mediante encuestas, de las transformaciones que han tenido lugar en el plano de la política interna, incluyendo la emigración cubana y hasta el propio autodenominado «exilio» en Miami.

Pero, sobre todo, habría que añadir los cambios económicos introducidos por Raúl Castro y el papel crecientemente relevante de Cuba en las relaciones interamericanas. Lo ocurrido en la Cumbre de Cartagena en 2012 fue una muestra de que, sin solucionar el problema de las relaciones con Cuba, resultaba imposible alcanzar otros objetivos en la región y se ponía en peligro el éxito de la Cumbre de Panamá, fijada para abril de 2015. Llama la atención que la mayor parte de los análisis apuntan hacia la primavera de 2012 como el momento en que Obama ordenó a sus colaboradores elaborar un proyecto para cambiar la política.

Sin embargo, había un obstáculo político de fuerte contenido simbólico.

El gobierno de EEUU, por sus propias decisiones, se había puesto en una situación difícil en el caso de Alan Gross, el ciudadano estadounidense arrestado y condenado en Cuba por cometer actos ilegales en el territorio nacional. Al reclamar inicialmente que se trataba de un mero ciudadano y no de un contratista de la Agencia para el Desarrollo Internacional (USAID, por sus siglas en inglés), EEUU se aferró a la ilógica exigencia de que fuera liberado unilateralmente por Cuba, lo cual era una demanda inaceptable para el gobierno de La Habana pues, para mayor gravedad, Gross había ingresado al país con fondos destinados a la desestabilización del sistema político y económico. No obstante, muchos observadores diplomáticos que estimaban que el gobierno de EEUU tendría que tomar iniciativas con respecto a Cuba para rectificar su fracaso insistían en que La Habana debía dar el primer paso y tener un gesto soltando a Gross para facilitarle el camino a Obama. Pero eso era imposible sin que se obtuviera la liberación de los tres Héroes cubanos que aún permanecían detenidos.

Finalmente, ambos equipos negociadores, dirigidos por sus presidentes, hallaron las soluciones adecuadas que permitieron llevar a feliz término las tratativas, con varias particularidades que vale la pena subrayar. Primero, la solución dada a los casos de Gerardo Hernández, Ramón Lavañino y

Antonio Guerrero de un lado y Alan Gross del otro demostró la creatividad de ambos gobiernos y su disposición a tomar una decisión humanitaria que tendría, además, la virtud de allanar el camino al acuerdo más significativo sobre la normalización de relaciones. Debe subrayarse el realismo de la parte cubana al aceptar el intercambio de sus tres agentes por un ciudadano cubano que había servido a la Agencia Central de Inteligencia (CIA, por sus siglas en inglés) como espía de alto valor, en un acto de evidente traición a su patria, cuyo nombre se mantuvo en reserva. Normalmente, este tipo de crimen es castigado duramente y casi nunca forma parte de ningún intercambio. Véase el ejemplo de Jonathan Pollard, un estadounidense que trabajó para los servicios de inteligencia israelíes y fue condenado a cadena perpetua en 1987. A pesar de los ingentes esfuerzos del gobierno de Israel, un cercano aliado de EEUU, Washington se ha negado a perdonarlo y liberarlo.

A este pragmatismo y a esta muestra de confianza de ambas partes en viabilizar la solución de lo que eran elementos claves para los dos gobiernos, habría que añadir la audacia en tomar la decisión de restablecer relaciones diplomáticas e iniciar el camino hacia el levantamiento del bloqueo, prometida por el presidente Obama en su alocución y aceptada por el presidente Raúl Castro. No cabe duda de que este es un éxito de

la política exterior cubana, si bien debe tenerse en cuenta que en el logro también La Habana actuó con realismo, aceptando dar este paso sin que se hayan obtenido tres resultados importantes: el fin del bloqueo, la eliminación de Cuba de la lista de Estados promotores del terrorismo y el cese de las actividades subversivas contra el gobierno cubano, cuestiones imprescindibles para que haya una verdadera normalización de las relaciones bilaterales. El establecimiento de vínculos diplomáticos y los anuncios de Obama sobre las medidas que tomará en el plano económico favorecen que eventualmente esos objetivos se cumplan.

En resumen, ambas partes les dieron un viraje radical a sus relaciones bilaterales mostrando realismo, audacia y confianza mutua, lo cual augura perspectivas alentadoras. Los resultados conseguidos tienen consecuencias históricas no solo para los nexos entre las dos naciones, sino para cada una de ellas en el ámbito interno y para el sistema de relaciones internacionales en su conjunto, pero particularmente en el hemisferio occidental.

Al momento de redactar este artículo, resulta imposible profundizar en esas consecuencias, pero vale la pena apuntar algunas oportunidades y desafíos, comenzando por las que se perfilan para Obama, para EEUU y para su política exterior. Sin duda, al contrario de lo que se suponía, la

decisión ha tenido resultados positivos para el presidente y su partido, a juzgar por lo que indican los primeros sondeos². La mayoría de la ciudadanía está de acuerdo y la reacción editorial ha sido favorable, con excepción de algunos diarios importantes como *The Washington Post*. Pero hasta *The Wall Street Journal* ha recordado que en el pasado se había opuesto a la política de sanciones contra Cuba. Incluso podría argumentarse que el tema ha introducido contradicciones en el Partido Republicano entre la facción dirigida por el senador Rand Paul, quien apoyó al presidente, y la dirigida por sus colegas Marco Rubio y Ted Cruz, cuyas actitudes son explicables por su origen cubano, aun cuando ambos nacieron fuera de la isla, el primero en EEUU y el segundo en Canadá. El presidente se mostró como un Ejecutivo fuerte y con posiciones firmes, como lo había hecho en el tema de la reforma migratoria.

En materia de política exterior, algunos observadores la han calificado como la decisión más trascendente de su Presidencia. Aunque esto puede ser discutible –hay otras decisiones para otras partes del planeta que tendrán también implicaciones de largo plazo–, lo cierto es que sí lo será para el hemisferio occidental, sobre todo porque se acerca

2. Kevin Liptak: «CNN/ORC Poll: Obama Ends Year on an Upswing» en *CNN International*, 29/12/1014.

la Cumbre de las Américas de abril de 2015. Obama puede ahora ir a Panamá con el asunto cubano resuelto y podrá decirle a sus homólogos, en lenguaje muy coloquial: «Bueno, ya di el paso que ustedes pidieron, ¿qué van a hacer ahora por mí?». No hay duda de que gana espacios en una región en la que EEUU había retrocedido. Para la izquierda latinoamericana y caribeña se presenta un desafío importante. Todos hemos estado acostumbrados a este conflicto de más de medio siglo y este forma parte del imaginario de resistencia de las fuerzas de izquierda. Ahora vemos que EEUU es capaz de cambiar su política hacia la más vieja de las revoluciones progresistas del continente. ¿Cómo lo interpretamos y qué posición adoptamos? Existen al menos tres precedentes históricos: la Política del Buen Vecino de Roosevelt, la Alianza para el Progreso de John Fitzgerald Kennedy y las políticas de protección de los derechos humanos de James Carter. Pero esta última movida se produce después del diluvio neoliberal y de los años de presión y desinterés de las administraciones precedentes.

Para Cuba, además de ser una victoria política de gran envergadura, también se presentan desafíos importantes. Habrá que avanzar en las relaciones bilaterales, para lo cual debe haber disposición pero también inteligencia, moderación, firmeza y audacia, como han ejemplificado los dos presidentes. El escenario es nuevo e imprevisto. Inevitablemente impactará sobre cómo se comporta la sociedad cubana ante los objetivos primordiales que se ha planteado el gobierno de la isla: actualización del modelo económico con una ampliación del sector no estatal, profundización de la democracia, relevo generacional en el liderazgo, ampliación de los espacios de debate público. Por el momento, solo se puede adelantar que al aminorar las presiones que se han ejercido sobre el gobierno cubano en los últimos 50 años, los cubanos tendremos que reaccionar con creatividad y confianza, resolviendo, en primer lugar, lo que Raúl Castro ha definido en diciembre pasado como la asignatura pendiente, la economía, para lo cual tenemos «el deber de encarrilarla definitivamente hacia el desarrollo sostenible e irreversible del socialismo en Cuba». ☒