

# Los diálogos de aplicación y cumplimiento de la ley entre Cuba y los Estados Unidos: avances en el interés nacional

*MSc. Santiago Espinosa Bejerano*

Centro de Investigaciones  
de Política Internacional (CIPPI)

Las relaciones entre Cuba y Estados Unidos han resultado polémicas y peculiares en el contexto interamericano. Con el impacto del proceso histórico cubano y su influjo en la región se han incrementado los conflictos y contradicciones bilaterales a lo largo de más de media centuria.

Esta realidad ha impedido una visión despolitizada de cualquier arista de la relación entre ambos países.

Estamos a dos años de que los presidentes Barack Obama y Raúl Castro anunciaran, de manera simultánea, el restablecimiento de las relaciones diplomáticas y Cuba expresara su disposición a sostener, con el Gobierno de los 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 nuestro pueblo, además de acordarse adoptar medidas mutuas para mejorar el clima bilateral y avanzar hacia la normalización de los vínculos entre los dos países.

Dos países que habían mantenido relaciones tensas se disponían a resolver mediante diálogos algunas de

sus diferencias después de más de medio siglo de hostilidad.

A pesar de que existen avances todavía queda mucho camino por desandar.

La reciente directiva presidencial es un ejemplo de ello, pues a pesar de ser un esfuerzo para tratar de asegurar la continuidad de la política actual que comenzó el 17 de diciembre de 2014 y de expresar un reconocimiento del gobierno de Cuba como un interlocutor válido, serio, legítimo e igual del gobierno de Estados Unidos y, no obstante de los beneficios que reportaría a ambos países el logro de una relación de convivencia civilizada dentro de las grandes diferencias que existen, no oculta que el objetivo de la política de Estados Unidos es lograr el avance de los intereses de su país en Cuba, que consisten en promover cambios en el ordenamiento político, económico y social de nuestro país.

Sim embargo es destacable que Cuba y Estados Unidos coinciden en la importancia de impulsar la cooperación en temas de seguridad de interés mutuo y, por ende, han propiciado que se desarrollen contactos al más alto nivel a fin de enfrentar, de manera cooperada, problemas de seguridad mutuos como son el combate al terrorismo, enfrentamiento al narcotráfico, la trata de personas, lavado de activos, contrabando, ciberseguridad y otros delitos transnacionales.

Tales tópicos resultan centrales al abordar las interacciones entre dos Estados que comparten un mismo

entorno geográfico. La cooperación respetuosa, acordada, sostenible y verificable de manera recíproca es evidente que fortalecerá el régimen de seguridad de la región a partir del reconocimiento de que la complejidad de estas cuestiones trasciende el espacio de la dimensión bilateral.

El proceso de restablecimiento de las relaciones diplomáticas, por la dinámica bilateral que ha generado y los intereses que estimulan al interior de EE.UU., es un paso que puede contribuir a acelerar la solución de temas pendientes. Esta realidad coloca a la temática de seguridad en una situación compleja para el entendimiento y la necesaria colaboración, por lo que resulta un reto insoslayable para ambos gobiernos. Esos temas son de una importancia crucial y las conversaciones sostenidas así lo demuestran.

Podemos ejemplificar cuánto se ha avanzado en ese ámbito si tenemos en cuenta que, entre el 1ro. de enero de 1959 y el 17 de diciembre de 2014, Cuba y Estados Unidos firmaron solamente siete acuerdos bilaterales incluidos tres en el ámbito migratorio, de los cuales sobrevivieron cinco. Si tenemos en cuenta el tiempo transcurrido desde diciembre de 2014 son más de 12 los acuerdos en dos años de relaciones.

En esta etapa se han obtenido resultados en temas priorizados y de interés para Cuba en la esfera político-diplomática, la cooperación y los diálogos en asuntos de interés bilateral y multilateral.

Entre los aspectos de prioridad para Cuba se destacan:

1. El regreso de tres de nuestros Cinco Héroes que guardaban injusta prisión en EE.UU. (Gerardo González, Ramón Labañino y Antonio Guerrero)
2. La exclusión de Cuba de la lista de Estados terroristas y la renovación del registro de la marca Havana Club en ese país.
3. Reanudación del correo postal directo.
4. Exclusión de Cuba del aviso de seguridad portuaria del servicio de Guardacostas estadounidenses.
5. Inicio de la negociación tripartita (México, Cuba, EE.UU.) sobre la delimitación del polígono oriental del Golfo de México. Algo que reviste de gran importancia si tenemos en cuenta que los tres combinan una frontera marítima importante.
6. Memorando de entendimiento para la cooperación en la esfera agrícola.
7. Memorando de entendimiento entre el MININT–Aduana General de la República y el Departamento de Seguridad Interna de EE.UU. para la cooperación en la esfera de seguridad de los viajeros y el comercio.
8. Memorando de entendimiento entre el MINSAP y el Departamento de Salud de EE.UU. para la cooperación en la esfera de la salud.
9. Arreglo entre el IACC y la Agencia de Seguridad del transporte (TSA) para el despliegue de oficiales a bordo de los vuelos que operan entre ambos países.

Durante esta etapa de trabajo intenso y respetuoso por ambas partes se ha logrado:

1. Memorando de entendimiento sobre la conservación de áreas marítimas protegidas.
2. Declaración conjunta para la protección del medio ambiente.
3. Restablecimiento de la transportación directa del correo postal.
4. Memorando de entendimiento sobre el establecimiento de vuelos aéreos regulares.
5. Memorando de entendimiento para la cooperación en el mejoramiento de la protección marítima.
6. Hasta el momento se han celebrado cinco rondas de conversaciones donde en un ambiente de respeto mutuo se ha dialogado sobre diversos temas. En la última ronda de conversaciones que se celebró en La Habana en días recientes se reconocieron los avances registrados en los ámbitos diplomáticos y de la cooperación en temas de interés común, entre ellos:
  1. La concreción de visitas de alto nivel;
  2. La adopción de un nuevo acuerdo en materia de salud, específicamente para la colaboración en el área del control del cáncer;
  3. La reanudación de los vuelos regulares de los Estados Unidos a La Habana;
  4. La realización de encuentros técnicos sobre seguridad aérea y de la

aviación, salud, protección del medio ambiente, hidrografía y otros asociados a la aplicación y el cumplimiento de la ley;

5. La celebración de diálogos sobre asuntos de interés bilateral y multilateral, como la migración, los derechos humanos, el desarme y la no proliferación, y la aplicación y cumplimiento de la ley.

Los nuevos acuerdos negociados versan sobre la *aplicación y cumplimiento de la ley, cooperación en monitoreo sísmico, intercambio de información meteorológica, áreas marinas protegidas, búsqueda y salvamento y respuesta a derrames de hidrocarburos en el Golfo de México y el estrecho de Florida.*

También hay planeados *encuentros técnicos sobre cibercrimitos y lavado de activos entre Tropas Guardafronteras de Cuba y el Servicio de Guardacostas de EE.UU.*

Es necesario destacar que se han realizado encuentros muy útiles entre agencias de aplicación y cumplimiento de la ley de Cuba y los Estados Unidos con el objetivo de incrementar la cooperación bilateral en estas áreas asociadas a la seguridad de las dos naciones donde ha existido coincidencia en la importancia de avanzar en la cooperación y en el establecimiento de mecanismos para el enfrentamiento al terrorismo, tráfico de drogas, ciberseguridad, tráfico y trata de personas, lavado de dinero, contrabando y otros delitos transnacionales, incluidos los prófugos de la justicia cubana y estadounidense.

A pesar de los avances que se aprecian en este periodo, la delegación cubana ha insistido en señalar que, a pesar de las medidas positivas adoptadas por el gobierno estadounidense, su carácter limitado y la persistencia del bloqueo han impedido mostrar resultados significativos en el área económico-comercial. Por ello, ha señalado de manera reiterada que para que Cuba y los Estados Unidos puedan tener relaciones normales será esencial que se levante el injusto bloqueo económico y financiero que aún existe en todas sus dimensiones.

Al respecto nuestro canciller, Bruno Rodríguez Parrilla, ha señalado que:

La realidad es que el bloqueo persiste y que las medidas que el gobierno de Estados Unidos ha adoptado hasta este minuto solo modifican la aplicación de algunos pocos aspectos del bloqueo (...) El bloqueo es una política estrictamente unilateral y, por tanto, es una política que ha de resolverse unilateralmente. No puede esperarse que sea resultado de un proceso de negociación entre los gobiernos; no es una avenida de dos direcciones, es una avenida de una sola dirección. Así empezó, así ha sido durante cinco décadas y así ha de terminar, y ha de terminar porque es lo que conviene a los intereses de la nación estadounidense, de la Unión estadounidense, es lo que conviene al pueblo de Estados Unidos, es lo que demandan sus ciudadanos en ejercicio de sus libertades

como la libertad de viajar en ejercicio de los derechos que se ejercen en una sociedad democrática.

El proceso bilateral actual entre Cuba y Estados Unidos representa oportunidades para avanzar por primera vez en la solución de problemas pendientes y obtener beneficios para el país y su desarrollo, según ha señalado en diversos escenarios el Ministro de Relaciones Exteriores de Cuba.

1. Fin del bloqueo económico comercial y financiero.
2. Devolución a Cuba del territorio ilegalmente ocupado, donde se encuentra la Basa Naval de Guantánamo, en contra de la voluntad soberana del gobierno y el pueblo cubano.
3. Fin de la Política migratoria selectiva.
4. Cese de las transmisiones radiales y televisivas.
5. Compensación a nuestro pueblo por los daños humanos y económicos causados por tanto años de hostilidad y agresiones de todo tipo.

En la esfera económica comercial se han concertado acuerdos entre empresas cubanas y estadounidenses en áreas como los servicios de telecomunicaciones, la administración hotelera y la operación de cruceros, aprovechando los espacios, aún escasos, que brindan las medidas adoptadas por el gobierno del presidente Obama para modificar la aplicación de algunos aspectos del bloqueo.

Los cambios regulatorios de Estados Unidos han creado espacio para que el gobierno cubano introduzca transformaciones similares. En conjunto con la modificación normativa del departamento del Tesoro para ampliar el acceso de Cuba al sistema financiero de Estados Unidos y las cuentas en dólares de tránsito en Estados Unidos, el gobierno cubano anunció, a principios de 2016, sus planes para eliminar la penalización del 10% en las operaciones de conversión del dólar estadounidense, sujeto a la mejora del acceso al sistema bancario internacional.

A pesar de ello, a nuestro país se le continúa bloqueando transferencias financieras, se retienen pagos, incluso en monedas distintas al dólar estadounidense, nos deniegan servicios de todo tipo, incluyendo a nuestras misiones diplomáticas y oficinas en el exterior, y a los bancos y entidades extranjeras que se vinculan con nuestro país se les continúa imponiendo multas.

Nuestro país no ha logrado efectuar las operaciones a través de bancos en terceros países, los cuales aún continúan *temerosos y preocupados* ante la posibilidad de recibir multimillonarias multas por procesar las transacciones cubanas.

Para normalizar las relaciones bancarias entre ambos países, se le debe permitir a Cuba abrir cuentas de corresponsalía en instituciones financieras estadounidenses. De lo contrario, va a ser necesario seguir triangulando los pagos entre ambos países, lo que eleva los costos para todos los involucrados.

El presidente cubano Raúl Castro Ruz señaló:<sup>1</sup>

Aunque el Presidente Barack Obama ha reiterado su oposición al bloqueo económico, comercial y financiero y ha llamado al Congreso para que lo levante, esta política sigue en vigor. Se mantienen la persecución financiera a las transacciones legítimas de Cuba y los efectos extraterritoriales del bloqueo, lo que provoca daños y privaciones a nuestro pueblo y es el obstáculo principal para el desarrollo de la economía cubana.

El inicio de esta nueva era de conversaciones con el fin supremo de normalizar las relaciones bilaterales es positiva para ambos países.

Rebasar el clima de hostilidad existente con Estados Unidos, señala el Académico Rafael Hernández, desde 1959 realza el interés nacional legítimo de Cuba; renunciar a una política de fuerza, en favor del diálogo político, se traduce en beneficios para una pluralidad de áreas y actores de EE.UU., incluyendo los propios cubano-estadounidenses.

El gobierno de Estados Unidos no ha renunciado a formular su interés nacional en nombre de la democracia y la libertad, como se señala abiertamente en la Directiva presidencial del presidente Obama donde, de hecho, reconoce que seguirán siendo utilizados en el futuro el uso de viejos ins-

trumentos de la política del pasado, de la política de hostilidad hacia Cuba, y menciona en particular que continuarán las transmisiones ilegales de radio y televisión contra Cuba; que seguirán los programas dirigidos a *promover la democracia* en Cuba y con programas de corte subversivo que se proponen promover cambios en nuestro país y se mantiene la intención de involucrar en la ejecución de estos programas a una gama amplia de la sociedad cubana.

Cuba tiene muchas fortalezas que pueden resumirse en el sentimiento patriótico de los cubanos, el apego a la independencia y a la soberanía, la unidad nacional, la fuerte cultura nacional, la solidaridad, entre muchos otros valores que se han cultivado a lo largo de la historia y consolidado en los años de Revolución socialista bajo la certera guía del Comandante en Jefe Fidel Castro Ruz.

Es importante reiterar que la voluntad del gobierno de Cuba es desarrollar relaciones respetuosas y de cooperación con Estados Unidos; pero esto tiene que ser sobre bases de plena igualdad y reciprocidad, respeto absoluto a la independencia y a la soberanía de Cuba y sin injerencias.

La condición asimétrica de la relación entre Cuba y EE.UU. hace difícil superar el obstáculo sin apelar a medidas de más impacto en la relación bilateral.

Para Cuba la normalización de relaciones con su vecino del norte es

<sup>1</sup> En: [www.radionuevomundo.cl/declaracion-de-raul-castro-sobre-las-relaciones-diplomaticas-entre-cuba-y-eeuu/](http://www.radionuevomundo.cl/declaracion-de-raul-castro-sobre-las-relaciones-diplomaticas-entre-cuba-y-eeuu/)

de la más alta prioridad y la dirección del país está convencida que es un objetivo alcanzable. La historia de las relaciones entre ambos países demuestra que le corresponde a EE.UU. desmontar las políticas hostiles unilaterales que han imprimido un carácter confrontacional a los vínculos bilaterales, pues nuestro país jamás ha tenido, ni desea organizar, políticas similares hacia ellos.

La directora de la Dirección de EE.UU. del MINREX, Josefina Vidal, señaló con claridad meridiana en una entrevista al periódico *Granma*, en julio pasado, y citó:

Hay que leer la historia y ver cómo Fidel expresó en diferentes momentos la disposición de Cuba a discutir y resolver las diferencias con Estados Unidos mediante negociaciones, sin renunciar a uno solo de nuestros principios. Y el General de Ejército Raúl Castro Ruz, al asumir la dirección de nuestro gobierno afirmó que siempre hemos estado dispuestos a normalizar las relaciones con ese país en un plano de igualdad.<sup>2</sup>

Todavía hay muchos temas pendientes cuya solución tomará tiempo, ya que requerirá que se eliminen legislaciones, políticas y prácticas heredadas del periodo de hostilidad y abierta confrontación que caracterizó la proyección de EE.UU. hacia Cuba por más de cinco décadas.

Además de eliminar el bloqueo, Estados Unidos debe devolver a la soberanía cubana el territorio ilegalmente ocupado de la Base Naval en Guantánamo; modificar el trato migratorio preferencial que Washington concede a los ciudadanos cubanos, expresado en la política de pies secos-pies mojados, la Ley de Ajuste Cubano y el Programa de Parole para Profesionales Médicos Cubanos.

Las medidas adoptadas hasta el momento por el presidente Barack Obama, aunque positivas, han demostrado tener un alcance limitado, lo cual ha impedido su implementación. El Presidente, en uso de sus prerrogativas ejecutivas, puede ampliar el alcance de las medidas ya tomadas y adoptar otras nuevas que modifiquen sustancialmente la aplicación del bloqueo.

Obama en uso de sus prerrogativas aún puede:

1. Permitir a Cuba la apertura en EE.UU. de oficinas de información sobre viajes.
2. Autorizar las exportaciones a Cuba de productos estadounidenses para ramas claves de la economía cubana, por ejemplo para la minería, el turismo, la biotecnología, la producción petrolera, entre otras.
3. Autorizar importaciones de productos cubanos a EE.UU., más allá de los elaborados por el sector no estatal.
4. Autorizar la importación en EE.UU. de cualquier mercancía fabricada o

<sup>2</sup> En: [www.granma.cu/.../el-bloqueo-es-una-politica-del-pasado-y-debe-cesar-19-07-2016](http://www.granma.cu/.../el-bloqueo-es-una-politica-del-pasado-y-debe-cesar-19-07-2016).

- derivada de productos cultivados, producidos o manufacturados en Cuba por empresas estatales (níquel, azúcar, tabaco, ron u otros). Solo ha permitido los productos biofarmacéuticos.
5. Permitir la exportación a Cuba de insumos y equipos médicos que puedan utilizarse en la producción de productos biotecnológicos cubanos.
  6. Permitir formas más amplias de colaboración en el desarrollo, comercialización y suministro de medicamentos y productos biomédicos de origen cubano, por ejemplo, inversiones directas de compañías de EE.UU. y empresas mixtas.
  7. Permitir las ventas de materias primas que Cuba necesita para producir medicamentos para la población cubana y la de otros países en desarrollo.
  8. Autorizar a compañías estadounidenses comercializar tratamientos médicos cubanos en EE.UU.
  9. Autorizar a ciudadanos de EE.UU. a recibir tratamientos médicos en Cuba y pagar por ellos.
  10. Permitir a entidades cubanas (bancos, empresas, etc.) abrir cuentas en bancos de EE.UU.
  11. Instruir a los representantes de EE.UU. en las instituciones financieras internacionales para que no bloqueen el otorgamiento de créditos u otras facilidades financieras a Cuba.
  12. Autorizar a individuos y compañías estadounidenses a realizar inversiones en Cuba, más allá de las aprobadas para el sector de las telecomunicaciones.
  13. Autorizar a las subsidiarias estadounidenses a realizar negocios con Cuba que no estén relacionados con la importación y exportación de bienes a Cuba (esto último está prohibido por la Ley Torricelli), por ejemplo, prestar servicios.
  14. Autorizar a compañías estadounidenses a realizar todas las transacciones y exportaciones relacionadas con la exploración y extracción de recursos de hidrocarburos localizados en la Zona Económica Exclusiva (ZEE) de Cuba.
  15. Autorizar a compañías estadounidenses realizar transacciones y exportaciones para la prevención de derrames de petróleo en la ZEE de Cuba o en aguas territoriales cubanas.
  16. Autorizar a compañías extranjeras a que utilicen plataformas de petróleo de aguas profundas para la exploración y extracción, que tengan más de un 25% de componentes estadounidenses.
  17. Autorizar a las plataformas de exploración extranjeras a que participen en la búsqueda de petróleo en la ZEE de Cuba y a utilizar productos de tecnología estadounidense.
  18. Eliminar la lista de Nacionales Especialmente Designados, clasificación que se aplica a empresas cubanas o a empresas extranjeras con intereses en Cuba, que una vez que reciben este calificativo, se les aplican todas las regulaciones del bloqueo y se ven imposibilitadas de realizar transacciones comerciales y financieras con EE.UU. o con en-

tidades extranjeras en terceros países que estén vinculadas a EE.UU.

No puede subestimarse la importancia de los encuentros realizados, de los avances conseguidos, de los resultados diplomáticos alcanzados al hacer el balance de la labor de la Comisión Bilateral desde su creación, ambas partes han reconocido la utilidad de este mecanismo para encontrar solución a problemas que afectan los vínculos entre los dos países, promover la cooperación bilateral en áreas de beneficio mutuo y avanzar en el proceso de mejoría de las relaciones. *Es la primera vez que Cuba y Estados Unidos deciden dotarse de un mecanismo como este.*

No importa quién ocupe la presidencia de EE.UU. en el 2017, sobre el tema la Directora de la Dirección de EE.UU. del MINREX expresó:

Cuba continuará con sus planes, con el apoyo de la inmensa mayoría de su pueblo y de otras naciones del mundo que rechazan las medidas unilaterales y coercitivas como el bloqueo, y reconocen el prestigio ganado por nuestro país, como resultado de su resistencia, dignidad y

contribución a la paz, la estabilidad y el desarrollo de muchas naciones. Después de Obama, esperamos que quienquiera que ocupe la Casa Blanca, adopte una política que refleje el consenso de la opinión pública estadounidense, incluida la emigración cubana en ese país, que favorece por amplio margen la mejoría de las relaciones con Cuba.<sup>3</sup>

A pesar de que los intereses nacionales de EE.UU., reflejados en la estrategia de seguridad nacional del 6 de febrero de 2015, se mantienen vigentes, nuestro país considera posible, y bajo la premisa de un marco de cooperación para enfrentar temas de interés común entre Cuba y EE.UU. en función del interés nacional cubano, que existan espacios para avanzar de forma decisiva en asuntos de interés común de manera bilateral y multilateral.

Cuba reitera con precisión que confía en que se pueda alcanzar una relación de convivencia civilizada con los Estados Unidos de América basada en el respeto, que no se centre en las diferencias, las cuales seguirán existiendo, sino en los beneficios que pudiera aportar a ambos países y pueblos.

<sup>3</sup> En: [www.granma.cu/mundo/2016-10-06/josefina-vidal-eliminacion-del-bloqueo-es-esencial-para-normalizar-relaciones-entre-cuba-y-estados-unidos-06-10-2016-17-10-20](http://www.granma.cu/mundo/2016-10-06/josefina-vidal-eliminacion-del-bloqueo-es-esencial-para-normalizar-relaciones-entre-cuba-y-estados-unidos-06-10-2016-17-10-20).