NOTA DE COYUNTURA

CENTRO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES GILBERTO BOSQUES

Senado de la República, 18 de marzo de 2016

LA VISITA DEL PRESIDENTE OBAMA A CUBA: CONTEXTO Y EXPECTATIVAS



El presidente Barack Obama habla con su homólogo cubano, Raúl Castro, antes de su reunión bilateral, el martes 29 de septiembre de 2015, en la sede de las Naciones Unidas.

Fuente: Halimah Abdullah, "Castro to Obama: Return Guantanamo, Lift Embargo", *NBCNews*, 29 de septiembre de 2015. Consultado el 17 de marzo de 2016 en: http://www.nbcnews.com/news/us-news/u-s-cuba-thaw-relations-obama-castro-meet-u-n-n435621

Introducción

El anuncio en febrero de este año de la visita del presidente estadounidense Barack Obama a Cuba se cristalizará el próximo 21 y 22 de marzo. Se trata de un hecho histórico después del anuncio del restablecimiento de sus relaciones diplomáticas que tuvo lugar el 17 de diciembre de 2014, así como la reapertura de las respectivas embajadas el 20 de julio de 2015.[1] Éste será el tercer encuentro entre ambos mandatarios a raíz del lanzamiento del proceso de normalización de las relaciones bilaterales, pero la primera visita de un presidente estadounidense a territorio cubano en 84 años.

De acuerdo con la agenda de trabajo, además de una reunión entre los presidentes de ambas naciones, se celebrará un encuentro entre el mandatario de Estados Unidos con los disidentes y defensores de los derechos humanos en la isla, pues fue la condición expresa de Barack Obama para que arribara a la isla.[2] Esto ha generado grandes expectativas tanto entre los cubanos disidentes que pugnan por una mayor apertura política en su país, como entre la comunidad internacional.

A medida que se va aproximando la fecha de la visita, más hechos trascendentes corroboran el acercamiento entre los dos países y la voluntad política del presidente Obama por avanzar en uno de los grandes proyectos de política exterior de su segundo mandato; tal fue el caso que el pasado martes, el gobierno estadounidense anunció la flexibilización de algunas restricciones contra Cuba, como la autorización de sus ciudadanos para poder visitar la isla de manera individual -y no de manera grupal, como antes se realizaba-, así como el aumento en la cantidad de dólares que podrán utilizarse en las transacciones financieras entre Cuba y los bancos de Estados Unidos.

A la luz de estos acontecimientos, esta nota de coyuntura tiene el propósito de contextualizar esta visita, puntualizar las modificaciones a las restricciones contra Cuba y comentar las expectativas del viaje del presidente Obama. Con ello, el presente documento da seguimiento a las diversas notas de coyuntura que, sobre el proceso de normalización de las relaciones cubano-estadounidenses, ha publicado este Centro de Estudios.[3]

Antecedentes de la visita estadounidense

Como ya se adelantó, esta visita es la primera que realiza un presidente estadounidense desde casi un siglo, específicamente desde enero de 1928, cuando el presidente Calvin Coolidge viajó a La Habana, a fin de participar en la VI Conferencia Panamericana (antecedente de la Organización de Estados Americanos, OEA). En agosto de 2015, el actual secretario de Estado, John Kerry, fue a Cuba con el propósito de abrir la embajada estadounidense en este país, convirtiéndose así en el primer funcionario estadounidense del más alto nivel en visitar esta nación en más de medio siglo.

La primera reunión formal entre el presidente cubano, Raúl Castro y su par norteamericano fue en abril de 2015, en el marco de la Cumbre de las Américas en ciudad de Panamá. El segundo encuentro tuvo verificativo en septiembre del año pasado, en el 70º periodo de sesiones de la Asamblea General de Naciones Unidas en Nueva York, el 29 de septiembre de 2015, donde el tema central de la discusión fue la necesidad de trabajar en el proceso de las normalización de las relaciones, ya que el mandatario cubano remarcó la necesidad de levantar el bloqueo económico y comercial contra su

[1] *BBC*, "EE.UU.: Obama prepara una visita a Cuba "en las próximas semanas", 18 de febrero de 2016. Consultado el 15 de marzo de 2016 en: http://www.bbc.com/mundo/noticias/2016/02/160217_obama_anuncia_historica_visita_cuba_castro_dgm
[2] *Ídem.*
[3] "Cuba y Estados Unidos inician la normalización de sus relaciones diplomáticas", *Nota informativa*, 21 de enero de 2015; "Concluye tercera ronda de negociaciones entre Estados Unidos y Cuba", *Nota de coyuntura*, 24 de marzo de 2015; y "Estados Unidos y Cuba restablecen oficialmente sus relaciones diplomáticas por medio de la apertura de embajadas", *Nota de coyuntura*, 22 de julio de 2015. Consultado el 18 de marzo de 2016 en: http://centrogilbertobosques.senado.gob.mx/index.php/estudios-analisis

país, y solventar asuntos que van en detrimento de la soberanía cubana, para el total y pleno establecimiento de relaciones bilaterales.[4]

Flexibilización de restricciones contra Cuba por parte del gobierno norteamericano

Justo unos días antes de su llegada a Cuba, el presidente Obama emitió las directrices necesarias para flexibilizar sanciones contra el país caribeño. La Oficina de Control de Activos Extranjeros (OFAC, por sus siglas en inglés) del Departamento del Tesoro, y la Oficina de la Industria y Seguridad del Departamento de Comercio de Estados Unidos anunciaron modificaciones al Reglamento de Control de Bienes Cubanos y a las Normas de Administración de Exportaciones, que entraron en vigor el 16 de marzo del presente, las cuales acompañan las disposiciones anunciadas recientemente por el Departamento de Estado y el Departamento de Transporte que permiten el servicio aéreo entre los Estados Unidos y Cuba, y cuyo resultado ha sido el aumento de las conexiones entre ambos países, concesionándose 110 vuelos diarios.[5]

Las citadas reformas se concentran en cuatro puntos: operaciones vinculadas a viajes; servicios bancarios y financieros; área comercial, y; otorgamiento de becas y premios.[6] De acuerdo con el comunicado del Departamento de Comercio de Estados Unidos, las modificaciones en cuanto a operaciones vinculadas con viajes consisten en la autorización de viajes individuales por parte de los ciudadanos estadounidenses a Cuba, con fines educativos, a condición de que el viajero se comprometa con cubrir un horario completo en las actividades de intercambio académico y mejorar el contacto con el pueblo cubano. Anteriormente, estos viajes solamente se autorizaban si los viajeros iban acompañados por un representante de una organización que hubiese patrocinado tal viaje; pero ahora los viajes con fines educativos serán más accesibles y menos costosos para los estadounidenses.

Otra de las modificaciones es la referente al pago de salarios, pues los nacionales cubanos en Estados Unidos con estatus de no migrante estarán autorizados a percibir un salario o una compensación, de acuerdo con los términos de la visa particular. De igual forma, las empresas estadounidenses estarán autorizadas a patrocinar, o contratar, a nacionales cubanos en Estados Unidos, siempre y cuando no ocasionen pagos adicionales al gobierno cubano.

En cuanto a los servicios bancarios y financieros, se aprobó el aumento en la cantidad de dólares que pueden utilizarse en las transacciones financieras entre Cuba y los bancos de Estados Unidos; además, se les permitirá a los nacionales cubanos tener acceso a las instituciones financieras de Estados Unidos. Finalmente, se consentirá que Estados Unidos participe en proyectos educativos en Cuba, así como en planes filantrópicos.

En razón de lo anterior, la secretaria de Comercio de Estados Unidos, Penny Pritzker, afirmó que estas modificaciones "ampliarán la participación económica entre Cuba y la comunidad empresarial de Estados Unidos, además de que mejorarán la vida de millones de ciudadanos en Cuba."[7] Por su parte, el Secretario del Departamento del Tesoro, Jacob J. Lew, declaró que: "estas medidas se basan en las acciones emprendidas en estos últimos meses para romper las barreras económicas, capacitar a la población cubana y avanzar en sus libertades financieras".[8]

---

[4] *CubaDebate,* "Se reúnen Raúl y Obama en la sede de Naciones Unidas", 29 de septiembre de 2015. Consultado el 15 de marzo de 2015 en: http://www.cubadebate.cu/noticias/2015/09/29/se-reunen-raul-y-obama-en-la-sede-de-naciones-unidas/#.VuiL2Pl96M8

[5] Julie Hirschfeld Davis, "U. S. Eases restrictions on travel to Cuba and bank transactions"", *The New York Times*, 15 de marzo de 2016. Consultado el 16 de marzo de 2016 en: http://goo.gl/TolwRM

[6] Departamento de Comercio de Estados Unidos, "Commerce and Treasury Announce Significant Amendments to the Cuba Sanctions Regulations Ahead of President Obama's Historic Trip to Cuba", 15 de marzo de 2016. Consultado el 16 de marzo en: https://www.commerce.gov/news/press-releases/2016/03/commerce-and-treasury-announce-significant-amendments-cuba-sanctions

[7] *Ídem.*

[8] *Ídem.*

Agenda del presidente Obama en Cuba

Benjamin J. Rhodes, asistente del Presidente y consejero en Asuntos de Seguridad Nacional y Comunicaciones Estratégicas -además de uno de los negociadores iniciales de la reaproximación de las relaciones entre los dos países- ha dicho que el propósito de este viaje histórico es dar continuidad al proceso de normalización de las relaciones entre ambos países, así como lanzar una nueva apertura de oportunidades entre los ciudadanos de ambas naciones y construir una relación bilateral que permita la cooperación con el gobierno de Cuba,[9] pero sin dejar atrás el apoyo del gobierno estadounidense al pleno respeto de los derechos humanos en la isla.

La agenda de la visita del mandatario estadounidense comenzará el 20 de marzo, cuando junto con su familia, visitará sitios de La Habana Vieja y sostendrá un encuentro con el cardenal y arzobispo de La Habana, Jaime Ortega. El lunes 21 de marzo comenzará con una entrevista entre los presidentes de estos dos países, donde se revisarán los planes y los avances de la normalización de las relaciones, así como los puntos en disonancia. Posterior a esta reunión, el presidente Obama estará en un evento enfocado en la actividad empresarial y las oportunidades para la población de la isla, cerrando este día en una cena de Estado en el Palacio de la Revolución.

Como puntos de gran expectativa serán que el martes 22 de marzo, por la mañana, el presidente dará un discurso dirigido al pueblo de Cuba, lo que en palabras del consejero Benjamin J. Rhodes, será "un momento único en la historia",[10] porque será el primer discurso pronunciado por un presidente estadounidense en Cuba, el cual versará sobre el futuro de la relación bilateral. En segundo lugar, se encuentra la reunión de Obama con miembros de la sociedad civil cubana y disidentes de la isla, donde estarán presentes activistas de derechos humanos,[11] que varios dirigentes cubanos han calificado como una injerencia en asuntos internos del país,[12] pues la posición de la nación norteamericana ha consistido en oponerse a las restricciones del gobierno cubano ante el ejercicio de sus ciudadanos de la libertad de expresión y de reunión,[13] ya que como lo manifestó el presidente Obama en un comunicado de *twitter*, fechado el 18 de febrero del presente: "aún hay diferencias con el gobierno de Cuba que espero plantear directamente, ya que América siempre defenderá los derechos humanos alrededor del mundo."[14]

Hasta la fecha no se sabe quiénes serán los miembros de la oposición citados al encuentro, ni las circunstancias de dichas consultas, pero el movimiento de Las Damas de Blanco[15] espera ser uno de ellos,[16] ya que el 28 de enero, Berta Soler en representación de este movimiento, envió una misiva al presidente Obama, quien respondió el 10 de marzo pasado expresando que comprende los obstáculos

---

[9] *Martinoticias*, "Detallan agenda del viaje de Obama a Cuba", 17 de marzo de 2016. Consultado en misma fecha en: http://www.martinoticias.com/content/detallan-agenda-visita-obama-cuba/117516.html

[10] *Martinoticias, op. cit.*

[11] *La Prensa en Honduras*, "Obama se reunirá con disidentes cubanos en La Habana", 17 de marzo de 2016. Consultado en misma fecha en: http://www.laprensa.hn/mundo/940765-410/obama-se-reunir%C3%A1-con-disidentes-cubanos-en-la-habana

[12] Resumen Latinoamericano, "El significado de la visita de Obama a Cuba", 15 de marzo de 2016. Consultado el 17 de marzo de 2016 en: http://www.resumenlatinoamericano.org/2016/03/17/el-significado-de-la-visita-de-obama-a-cuba/

[13] Silvia Ayuso, "Obama viajará a Cuba el 21 de marzo de 2016", *El País*, 18 de febrero de 2016. Consultado el 15 de marzo de 2016 en: http://internacional.elpais.com/internacional/2016/02/18/estados_unidos/1455763256_403529.html

[14] President Obama (@POTUS) en *Twitter*, 18 de febrero de 2016. Consultado el 16 de marzo de 2016 en: https://twitter.com/POTUS/status/700319754054074368?s=09

[15] La Asociación de las Damas de Blanco es un movimiento ciudadano que nació en abril de 2003, cuando mujeres, esposas y madres de 75 personas que fueron condenadas en marzo de ese año, a 28 años de prisión por ejercer su derecho a la libertad de expresión, bajo los cargos de atentar contra el Estado, e ir en contra de los principios de la Revolución Cubana. Se les denomina así, porque protestaron vestidas de blanco y con un lirio en la mano, reclamando la libertad de sus esposos, padres e hijos. Véase: Damas de Blanco, "Quiénes somos", 2013. Consultado el 17 de marzo de 2016 en: http://www.damasdeblanco.org/index.php/damas-de-blanco; y, Las Damas de Blanco, "Las Damas de Blanco", 2006. Consultado el 17 de marzo de 2016 en: http://www.damasdeblanco.com/damas_blanco/damas_blanco.asp

[16] Jesús Hernández, "Las Damas de Blanco opinan en Miami sobre la visita de Obama a Cuba", *Diario Las Américas*, 17 de marzo de 2016. Consultado en misma fecha en: http://www.diariolasamericas.com/4842_locales/3693239_las-damas-de-blanco-opinan-en-miami-sobre-la-visita-de-obama-a-cuba.html

a los cuales se enfrentan los cubanos para ejercer sus derechos, pero Estados Unidos cree firmemente que nadie en Cuba debe enfrentar tales amenazas, ni tampoco las personas deben ser arrestadas, o acosadas físicamente, por ejercer su derecho a la libertad de expresión. De este modo, el presidente comunicó: "abordaré directamente estos temas con el Presidente Castro. También centro grandes esperanzas en mi reunión con la sociedad civil cubana, donde espero escuchar más de sus preocupaciones."[17] Asimismo, en la carta expresó su reconocimiento al trabajo que han realizado Las Damas de Blanco, porque han "ayudado a encender una luz sobre la continua negación de las libertades básicas en Cuba, ganándoles con justo derecho a ustedes un amplio reconocimiento internacional. Ustedes son una inspiración para todos los movimientos de derechos humanos alrededor del mundo."[18]

La visita concluirá con la asistencia del presidente Obama al partido de béisbol entre el equipo estadounidense de la ciudad de Tampa Bay (Florida) y el equipo nacional de Cuba. Es importante hacer notar que la agenda que se ha publicado de la visita no contempla un encuentro el mandatario estadounidense y el líder histórico de la Revolución cubana, Fidel Castro. Según información de la Casa Blanca, ni la delegación estadounidense ni el gobierno cubano solicitaron tal encuentro.[19]

Expectativas de la visita de Barack Obama

Sin duda, el tema principal en la mesa de discusión será el levantamiento al bloqueo económico y comercial que Estados Unidos ha impuesto a Cuba desde hace más de medio siglo. Con todo, y aunque originalmente esta medida fue producto de órdenes presidenciales, durante la década de los noventa, el Congreso estadounidense aprobó legislación que limitó considerablemente las facultades presidenciales con respecto al bloqueo contra Cuba. Por tanto, es poco probable que de la reunión entre los presidentes Castro y Obama resulte algún acuerdo de importancia en la materia. Más aún si se toma en cuenta que este tema ha llegado a la palestra de las actuales campañas presidenciales, donde los candidatos del Partido Republicano han expresado su rechazo ante la nueva política del gobierno en su aproximación con Cuba.[20]

No obstante lo anterior, el gobierno de Obama estará marcado por una nueva era en las relaciones diplomáticas con Cuba, en conjunto con las negociaciones y esfuerzos para ello, como las significativas modificaciones a las restricciones contra Cuba aprobadas por el Departamento del Tesoro,[21] y que se asientan como una muestra de la voluntad política de los altos funcionarios por zanjar los años de parálisis.[22]

En cuanto a las expectativas del gobierno cubano, vale la pena rescatar una editorial del periódico *Granma*, en la cual se afirmó que el presidente Barack Obama será recibido por el gobierno cubano con la hospitalidad, la consideración y el respeto que merece como jefe de Estado. De igual forma, se expresó la buena voluntad de Cuba por avanzar en las relaciones con los Estados Unidos, con base en los principios de la Carta de las Naciones Unidas y de la Proclama de América Latina y el Caribe

[17] *Ídem.*
[18] *Ídem.*
[19] Manuel Trillo, "Agenda de Obama en Cuba: reunión y cena con Raúl Castro, discurso, encuentro con opositores y béisbol", *El Mundo*, 17 de marzo de 2016. Consultado el 18 de marzo de 2016 en: http://www.elmundo.es/internacional/2016/03/16/56e8ce6ce2704e71648b458f.html
[20] Andrea Rodríguez, "Cuba: inicia cuenta regresiva para histórica visita de Obama", *Associated Press*, 16 de marzo de 2016. Consultado el 17 de marzo de 2016 en: http://hosted.ap.org/dynamic/stories/R/REP_GEN_OBAMA_CUBA_PREPARATIVOS_SPUS-?SITE=AP&SECTION=HOME&TEMPLATE=DEFAULT&CTIME=2016-03-16-08-03-26
[21] Julie Hirschfeld Davis, **"**U.S. Eases restrictions on travel to Cuba and bank transactions"", *The New York Times*, 15 de marzo de 2016. Consultado el 16 de marzo de 2016 en: http://goo.gl/TolwRM
[22] *Ídem.*

como Zona de Paz.[23] También, el órgano oficial del gobierno cubano apuntó que este nuevo capítulo de acercamiento y establecimiento de las relaciones entre Cuba con Estados Unidos ha sido gracias a la lealtad de los principios del pueblo cubano y a la solidaridad internacional, en particular de los países de la región latinoamericana y caribeña.

En este diario se comunica que esta visita es un importante paso en la normalización de las relaciones, pero que será más determinante el levantamiento del bloqueo económico, comercial y financiero por parte de Estados Unidos, además de resolver los asuntos que afectan a la soberanía cubana, como la ocupación de la Base Naval de Estados Unidos en Guantánamo. Finalmente, se hace énfasis en la plena disposición del gobierno cubano por mantener un diálogo abierto y con respecto hacia el gobierno de los Estados Unidos, en el marco de un convivencia civilizada, ello a pesar de que persistan diferencias entre las concepciones de "modelos políticos, la democracia, el ejercicio de los derechos humanos, la justicia social, las relaciones internacionales, la paz y la estabilidad mundial, entre otros".[24]

Con respecto a la cárcel militar de la Base de Guantánamo, el presidente Obama anunció el mes pasado que presentaría un nuevo plan para cerrar esta prisión, pues éste ha sido un proyecto de su administración desde 2009,[25] mediante el cual los 91 presuntos terroristas de este centro serían transportados a cárceles en Estados Unidos, o, a penitenciarías de otros países. No obstante lo anterior, una solución a la cuestión de Guantánamo, como a aquella del bloqueo económico (las más importantes para el gobierno cubano),[26] en el contexto actual resulta difícil, pues el presidente Obama no cuenta con el necesario margen de acción para ello.

Consideraciones finales

El presidente Barack Obama ha entrado en el último año de su mandato y, como consecuencia de ello, los analistas internacionales han comenzado a especular sobre cuál será el legado de su presidencia en materia de política exterior.[27] El acuerdo internacional sobre el programa nuclear de Irán, su decisión de no intervenir militarmente en Siria, la conclusión de negociaciones del Acuerdo de Asociación Transpacífico (TPP, por sus siglas en inglés) son algunos de los acontecimientos internacionales que marcaron la presidencia de Barack Obama. Sin embargo, acaso el más importante por sus implicaciones históricas será el proceso de normalización de relaciones con Cuba, después de más de medio siglo de una política basada en el aislamiento como estrategia para provocar un cambio de régimen en La Habana.

Como ya se adelantó, es poco probable que la reunión del presidente Obama con su homólogo Raúl Castro resulte en el levantamiento del bloqueo económico contra la isla, en vista de que el Ejecutivo estadounidense no está facultado para levantar algunas de las sanciones. A pesar de ello, las implicaciones de la visita serán de gran relevancia a futuro. Por un lado, el simbolismo del encuentro prácticamente garantiza que el proceso iniciado en diciembre de 2014 se convierta en algo irreversible en el corto plazo. Por otro, la aceptación por parte de La Habana de que el presidente estadounidense se reúna con grupos de disidentes cubanos refleja también la posición de relativa fuerza de Estados Unidos en la mesa de negociación.

---

[23] *Granma*, "Editorial: La visita a Cuba del presidente Barack Obama", 8 de marzo de 2016. Consultado el 18 de marzo de 2016 en: http://www.granma.cu/relaciones-diplomaticas-cuba-eeuu/2016-03-08/la-visita-a-cuba-del-presidente-barack-obama-08-03-2016-23-03-39

[24] *Ídem.*

[25] Liliana Rodríguez Silva, "Guantánamo: ¿la promesa incumplida de Obama?", *Reporte Nivel Uno*, Año 1, núm. 13, México, 15 al 31 de marzo de 2016.

[26] *Resumen Latinoamericano, op. cit.*

[27] Al respecto, se sugiere consultar Jeffrey Goldberg, "The Obama Doctrine", *The Atlantic*, ed. Abril de 2016. Consultado el 15 de marzo de 2016 en: http://www.theatlantic.com/magazine/archive/2016/04/the-obama-doctrine/471525/

Finalmente, no se puede dejar de lado que, posterior a su visita Cuba, el presidente Obama se dirigirá hacia Argentina, siendo el primer viaje oficial de un jefe del ejecutivo estadounidense a esta nación desde hace casi dos décadas. El objetivo de su viaje será relanzar las relaciones bilaterales con este país sudamericano, a cargo del presidente Mauricio Macri, con el objeto de discutir sus reformas. Con ello, podría decirse que el presidente Obama busca dejar como legado internacional el cierre de un capítulo de desencuentros y distanciamiento entre Estados Unidos y buena parte de América Latina.[28]

Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques
Unidad de Estudios y Análisis Internacionales

Coordinadora General
Adriana González Carrillo

Jefa de Unidad
Renata D. Bueron Valenzuela

Colaboraron en la elaboración y edición de este documento:
Neftalí García Lozada
J. Enrique Sevilla Macip

[28] Silvia Ayuso, *op. cit.*