

# CUBA: Una Nueva Política de Diálogo Crítico y Constructivo

**B** | Foreign Policy  
at BROOKINGS

ABRIL 2009



Informe del Proyecto  
de Brookings sobre  
la Política de Estados  
Unidos hacia Cuba  
en Transición

# CUBA: Una Nueva Política de Diálogo Crítico y Constructivo

ABRIL 2009

## MIEMBROS DEL GRUPO DE ASESORES

### CO-DIRECTORES

**Carlos Pascual**

Vicepresidente y Director de Política Exterior  
The Brookings Institution

**Vicki Huddleston**

Experta Asociada  
The Brookings Institution

### ASESORES DEL PROYECTO

**Gustavo Arnavat**

Abogado

**Jesús Gracia**

Ex Embajador de España en Cuba

**Ann Louise Bardach**

Autor y Periodista  
University of California Santa Barbara

**Paul Hare**

Ex Embajador del Reino Unido en Cuba

**Dr. Ramon Colás**

Co-Director  
Center for the Understanding of Cubans of African Descent

**Francisco J. (Pepe) Hernández**

Presidente  
Cuban American National Foundation

**Dr. Jorge I. Domínguez**

Vice Rector de Asuntos Internacionales  
Profesor "Antonio Madero" de Política y Economía Mexicana y Latino Americana  
Harvard University

**Dr. William LeoGrande**

Decano, Escuela de Asuntos Públicos  
American University

**Daniel Erikson**

Asociado Senior para Política de Estados Unidos  
Director del programa del Caribe  
Inter-American Dialogue

**Dr. Marifeli Pérez-Stable**

Vicepresidente del programa de Gobierno Democrático  
Inter-American Dialogue

**Dr. Mark Falcoff**

Experto Emeritus  
American Enterprise Institute

**Jorge R. Piñón**

Experto asociado de Energía  
Center for Hemispheric Policy  
University of Miami

**Dr. Damián J. Fernández**

Rector y Vicepresidente ejecutivo  
Purchase College

**Dr. Archibald Ritter**

Distinguido Profesor de Investigación Emeritus  
Departamento de Economía y Escuela de Asuntos Internacionales Norman Paterson  
Carleton University

**Dr. Andy S. Gomez**

Experto Asociado Senior, The Brookings Institution  
Rector asistente, University of Miami  
Experto Senior, Institute for Cuban and Cuban American Studies

**Andrés Rozental**

Experto Asociado Senior, The Brookings Institution  
Ex Subsecretario de Asuntos Exteriores de México

**Carlos Saladrigas**

Co-presidente  
Cuba Study Group

El grupo de asesores es independiente. Los miembros actuaron según su capacidad individual, y no bajo las instrucciones de una organización o de un gobierno. Este informe refleja únicamente la opinión individual de los miembros del grupo, y no es una expresión de las opiniones que conllevan sus puestos oficiales, ni tampoco de los gobiernos o las organizaciones en que están afiliados.

Informe del Proyecto de Brookings sobre la Política de Estados Unidos hacia Cuba en Transición



**BAJO LOS AUSPICIOS** del proyecto “La Política de Estados Unidos hacia Cuba en Transición” de la Brookings Institution, diecinueve distinguidos académicos, líderes de opinión y diplomáticos internacionales se comprometieron a buscar maneras de conseguir una política estadounidense positiva y eficaz hacia Cuba.

Nuestros asesores son expertos conocidos en el campo de las relaciones entre Estados Unidos y Cuba, y de distintos orígenes y orientaciones. La mitad también son cubano-americanos. Durante los últimos dieciocho meses, los asesores del proyecto, junto con otros expertos invitados, han llevado a cabo simulaciones y discusiones que han servido para mejorar nuestra comprensión de la compleja realidad política en Estados

Unidos y en Cuba. Analizando la respuesta de varios interesados y actores estratégicos—como la jerarquía cubana, la sociedad civil independiente y la comunidad tanto internacional como cubano-americana —a una variedad de escenarios posibles, hemos identificado elementos que catalizarían o coaccionarían los cambios políticos en la isla.

Hemos llegado a la misma conclusión: Estados Unidos debería adoptar una política de diálogo crítico y constructivo e implementarla unilateralmente. Con este objetivo, hemos creado una ruta crítica de acciones ejecutivas que permitiría al presidente Obama alinear nuestra política con la región, y, con el tiempo, restaurar relaciones bilaterales normales.

**Carlos Pascual**

Vicepresidente y Director de Política Exterior  
The Brookings Institution

**Vicki Huddleston**

Experta Asociada  
The Brookings Institution



## AGRADECIMIENTOS

EN NOMBRE DE BROOKINGS, agradecemos al grupo de asesores por el tiempo que nos han dedicado, y por la profunda pericia y experiencia puestas al servicio de este proyecto. Estamos muy satisfechos de haber tenido la oportunidad de trabajar con un grupo tan diverso en vista de llegar a un consenso sobre una amplia variedad de asuntos.

Además de nuestros asesores, hemos contado con la colaboración de expertos adicionales. Nuestras recomendaciones para la política estadounidense no habrían sido posibles sin Robert Muse y Richard Popkin, que nos han ayudado a entender las múltiples leyes y regulaciones del embargo. Estamos muy agradecidos a Hugh Gladwin, Katrin Hansing y Guillermo Grenier por sus investigaciones y su trabajo de encuesta de opinión cubano-americana en Florida.

En el seno de Brookings, Dora Beszterczey colaboró en redactar y editar este informe, y manejó el proyecto y sus extensivas investigaciones. Amélie Rapp ha sido de gran ayuda en las investigaciones y en la traducción de este informe en español. Dan Sullivan, Jason Trentacoste, Michael Bustamante, Danielle Barav, Tiziana Dominguez y Jessica Despres también han colaborado con nosotros en este proyecto. Estamos muy agradecidos por la ayuda del personal de Política Exterior, en especial Charlotte Baldwin, Peggy Knudson, Gail Chalef, Ian Livingston, Maggie Humenay y Shawn Dhar. Carol Graham, Ted Piccone, Diana

Negroponte y Raj Desai fueron una constante fuente de ideas durante todo el proyecto.

Además de nuestros distinguidos asesores, el proyecto benefició de la pericia y de las opiniones compartidas generosamente por un amplio grupo de individuos durante las simulaciones y otros eventos relacionados con el proyecto, incluyendo Frank Almaguer, Fulton Armstrong, Anders Aslund, Mauricio Cárdenas, Paul Cejas, Alex Correa, Margaret Crahan, Raj Desai, Isabel Estrada-Portales, John Ferch, Alan Flanigan, Joe Garcia, Col. Sam Gardiner, Robert Gelbard, Tom Gjeltan, Carol Graham, Guillermo Grenier, Orlando Gutierrez Boronat, Peter Hakim, Alcibíades Hidalgo, Caryn Hollis, Jose Miguel Insulza, Kirby Jones, Brian Latell, Bruce Levy, Abe Lowenthal, John McAuliff, Carmelo Mesa-Lago, Capt. Michael Mohn, Carlos Alberto Montaner, Frank Mora, David Mutchler, Despina Manos, José Pascual Marco Martinez, Carlos Ricardo Martins Ceglia, Eusebio Mujal-Leon, Angelos Pangratis, Michael E. Parmly, Phil Peters, Albert Ramdin, Dan Restrepo, Riordan Roett, Arturo Sarukhán Casamitjana, Jack Sheehan, Wayne Smith, Jaime Suchlicki, Julia E. Sweig, Jay Taylor, Octavio Tripp, y Michael Wilson.

Este proyecto no habría sido posible sin el generoso apoyo financiero del grupo Liberty Mutual, la Fundación Cleveland, el Cuba Study Group y otros donantes.



# ESTADOS UNIDOS – CUBA: UNA NUEVA POLÍTICA DE DIÁLOGO CRÍTICO Y CONSTRUCTIVO

**LA POLÍTICA DE ESTADOS UNIDOS HACIA CUBA** debería servir las aspiraciones democráticas del pueblo cubano y reforzar la credibilidad estadounidense en América Latina. Nuestra política llevada a cabo durante los últimos 50 años ha fracasado en estos dos aspectos: ha provocado una espiral negativa de la influencia estadounidense en la isla y ha aislado nuestro país en la región y en el resto del mundo. Nuestra política hacia Cuba se ha convertido en el barómetro que indica en qué medida Estados Unidos actuará multilateralmente, con la región, o unilateralmente, y por lo tanto de manera ineficaz. Inevitablemente, si Estados Unidos desea involucrar al pueblo cubano, será necesario emprender contactos estratégicos y un diálogo con el gobierno cubano.

Este informe propone un nuevo objetivo para la política estadounidense hacia Cuba: el apoyo de la evolución de un estado cubano donde el pueblo sea el protagonista del futuro político y económico de su país mediante el ejercicio de la democracia. Una gran lección de la democracia es que la misma no puede ser impuesta, sino que debe crecer y prosperar internamente. Nuestra política debe abarcar elementos políticos, económicos y diplomáticos que permitan al pueblo cubano involucrarse y dirigir la política de su propio país. Esta política favorecerá los intereses de Estados Unidos de mantener una relación estable basada en valores hemisféricos comunes que promuevan el bienestar de cada individuo y el crecimiento de la sociedad civil. El tipo de gobierno que comandará el futuro de la isla depende de los cubanos. Para entablar un diálogo efectivo con el gobierno cubano y con su pueblo, Estados Unidos tendrá que invitar al pro-

ceso a otros gobiernos, al sector privado y a organizaciones no gubernamentales (ONG). De tal modo, la política de Estados Unidos hacia Cuba reflejará el deseo que compartimos con la región de animar al gobierno cubano a adoptar estándares internacionales de democracia, derechos humanos y transparencia.

Emprender un proceso de diálogo no significa que se aprueben las políticas del gobierno cubano, ni tampoco debe indicar la intención de interferir en el desarrollo de sus asuntos internos; un cambio legítimo en Cuba sólo puede surgir de las acciones de los cubanos. Si Estados Unidos quiere tener un rol positivo en el futuro de Cuba, no debe consentir el uso de retóricas hostiles ni poner obstáculos a un diálogo sobre temas que puedan avanzar en el camino hacia la democracia, la justicia y el respeto de los derechos humanos, así como a nuestros propios intereses nacionales. La política de aislamiento de Cuba, en vez de cumplir sus objetivos, ha contribuido perversamente a minar el bienestar del pueblo cubano y ha erosionado la capacidad de influencia de Estados Unidos en Cuba y en América Latina. Ha reforzado el poder del gobierno cubano sobre sus ciudadanos, aumentando su dependencia hacia él. Al disminuir el flujo de ideas y de información hemos ayudado sin querer a que la seguridad del Estado cubano impida la evolución política y económica del país hacia un gobierno más abierto y representativo. Al enfocar tan estrechamente nuestro apoyo en los valientes disidentes cubanos, hemos dado a las autoridades cubanas una excusa para denunciar sus esfuerzos legítimos en construir una sociedad más abierta.



La revolución cubana de 1959 es un hecho de la historia que no se puede negar, pero con el paso del tiempo Cuba cambiará. A medida que el pueblo cubano se vincule con la región y el resto del mundo, los ciudadanos cubanos tendrán mayor capacidad para influir en la forma en que son gobernados. El hecho biológico y el tiempo—no las sanciones americanas—ya están dando lugar al proceso de cambio. Una nueva generación de líderes cubanos reemplazará a los hermanos Castro y a los que han luchado en la Sierra Maestra. Aunque Cuba ya está experimentando un proceso de cambio, la decisión de la administración Bush de aferrarse a vetustas tácticas de retórica dura y confrontacional ha alienado a los líderes de la región de Estados Unidos.

La política exterior de Estados Unidos hacia Cuba debe ser un asunto prioritario en la agenda del presidente Obama porque ofrece una oportunidad única para la administración de transformar nuestra relación con el resto de América Latina. Incluso un ligero cambio de dirección desde la hostilidad hacia el diálogo permitirá a Estados Unidos trabajar más estrechamente con la región para avanzar una agenda común hacia Cuba. Al anunciar una política de diálogo constructivo y crítico en la Cumbre de las Américas en Trinidad y Tobago, el presidente podría indicar que ha estado escuchando las preocupaciones del hemisferio. Puede subrayar este compromiso levantando las restricciones sobre viajes y remesas impuestas a los cubano-americanos y abriendo un diálogo con el gobierno cubano como prometió durante la campaña. Si mejoramos nuestras relaciones diplomáticas sobre una base de reciprocidad, ampliaremos nuestro conocimiento de la isla, de su pueblo y de sus líderes. Si bien las medidas mencionadas facilitan el entendimiento mutuo, mejoran la vida del pueblo cubano y constituyen el soporte para una nueva relación entre nuestros países, no son suficientes para garantizar los cambios necesarios hacia una relación diplomática normal en el futuro.

Si el presidente quiere avanzar los intereses y los principios de Estados Unidos, necesitará una nueva

política y una visión estratégica a largo plazo para manejar sus relaciones exteriores con Cuba. Si está dispuesto a abandonar la política fallida de cambio de régimen y adoptar una de diálogo constructivo y crítico, su administración establecerá los cimientos de un nuevo acercamiento hacia Cuba y la región. Como sus predecesores, el presidente tiene la autoridad para modificar ampliamente las regulaciones del embargo y para poner en marcha una política de diálogo constructivo que ampliará y fortalecerá el contacto con el pueblo cubano y su gobierno. También disfruta del apoyo público—doméstico e internacional—para entablar tal diálogo, y recobrar la influencia de Estados Unidos en Cuba, así como en nuestra relación con América Latina.

Si bien es cierto que la cooperación del gobierno cubano es necesaria para hacer avanzar verdaderamente en las relaciones bilaterales, deberíamos evitar cometer el error de condicionar nuestras iniciativas a las acciones del gobierno cubano. Estados Unidos debe evaluar y actuar en coherencia con sus intereses. No debemos vincular cada acción estadounidense a una acción del gobierno cubano, porque eso permitiría a los gobernantes cubanos determinar la política de Estados Unidos e impedir que Estados Unidos atienda a sus propios intereses.

La mayoría de la comunidad cubano-americana está de acuerdo con el resto del público estadounidense que nuestra política hacia Cuba ha fracasado. Por primera vez desde 1991, fecha en que la Universidad Internacional de Florida, (por su siglas en inglés: FIU) empezó a realizar una encuesta de opinión entre residentes cubano-americanos, una encuesta de diciembre 2008 mostró que una mayoría de esta comunidad está a favor de suprimir las restricciones sobre viajes y remesas a Cuba y respalda por márgenes sustanciales un diálogo bilateral y el reestablecimiento de las relaciones diplomáticas.

La manera de abordar su relación hacia Cuba ha aislado a Estados Unidos. Durante la Asamblea General de las Naciones Unidas en el 2008, 185

## ENCUESTA DE OPINIÓN CUBANO-AMERICANA: DICIEMBRE 2008, CUBA/EEUU EN TRANSICIÓN

### Terminar el embargo de EEUU contra Cuba:

- El 44 por ciento de votantes registrados y el 53 por ciento de no registrados se opone a la continuación del embargo.
- El 72 por ciento de votantes registrados y 78 por ciento de no registrados opina que el embargo no ha funcionado bien o no ha funcionado en absoluto.

### Restricciones sobre viajes y remesas:

- El 54 por ciento de votantes registrados y 69 por ciento de no registrados está a favor de eliminar las restricciones actuales sobre remesas cubano-americanas con destino a Cuba.
- El 56 por ciento de votantes registrados y 63 por ciento de no registrados está a favor de cancelar las restricciones actuales sobre los viajes a Cuba de los cubano-americanos.
- El 58 por ciento de votantes registrados y 63 por ciento de no registrados está a favor de la autorización de viajes sin restricción a Cuba por todos los ciudadanos y residentes permanentes americanos.

### Diálogo con Cuba:

- El 56 por ciento de votantes registrados y el 65 por ciento de no registrados apoya el restablecimiento de relaciones diplomáticas con Cuba.
- El 72 por ciento de votantes registrados y el 85 por ciento de no registrados quiere ver diálogo directo entre los gobiernos de Estados Unidos y de Cuba acerca de asuntos bilaterales.

### Resultados de la elección:

- El 38 por ciento de cubano-americanos votaron por Barack Obama.
- El 51 por ciento de menores de 45 años votaron por Barack Obama.

La encuesta fue realizada en el condado de Miami Dade, Florida con 800 cubano-americanos seleccionados al azar. Se llevaron a cabo 500 entrevistas por teléfonos fijos y 300 por teléfonos móviles. El Instituto de Investigación de Opinión Pública de la Universidad Internacional de Florida (FIU) condujo esta encuesta, financiada por Brookings Institution y el Cuba Study Group. Los resultados completos están disponibles aquí: [http://www.brookings.edu/events/2008/~-/media/Files/events/2008/1202\\_cuba\\_poll/1202\\_cuba\\_poll.pdf](http://www.brookings.edu/events/2008/~-/media/Files/events/2008/1202_cuba_poll/1202_cuba_poll.pdf)

estados votaron en contra del embargo y solo dos, Israel y Palau, apoyaron la posición estadounidense. Aunque la comunidad internacional se opone al embargo, permanece preocupada por el estado actual de los derechos humanos en Cuba. Durante una reciente sesión del Consejo sobre Derechos Humanos en Ginebra, Brasil, Chile y México pidieron a Cuba que respetara los

derechos de los disidentes y activistas trabajando en la isla y de que ofreciera “garantías efectivas” para la libertad de expresión y el derecho de viajar. La Unión Europea ha mantenido durante mucho tiempo una política de diálogo crítico y constructivo en su Posición Común, aunque sigue negociando con el gobierno cubano para obtener la liberación de presos políticos y una

mayor libertad para la sociedad civil, incluyendo el acceso a internet. Si Estados Unidos alineara su política con la de estos gobiernos y con Canadá, aumentaría nuestra capacidad, así como la del resto del mundo, de comunicar nuestras preocupaciones al gobierno cubano de una manera más enfática.

La expectativa de mayores ingresos procedentes del petróleo, gas natural y etanol a base de caña en los próximos cinco años podría integrar mejor a Cuba en los mercados globales y regionales. A corto plazo, sin embargo, Cuba dependerá en gran medida de Venezuela para obtener combustible subvencionado. En los próximos cinco años, las reservas de petróleo en aguas profundas, desarrolladas con Brasil, España, Noruega y Malasia, combinadas con el potencial de la producción de etanol con Brasil, podrían incrementar el flujo financiero anual neto de Cuba de 3,8 billones de dólares (a USD \$50 el barril de petróleo, y USD \$2,00 el galón de etanol). Si los países democráticos aumentan su participación e intereses económicos en Cuba, realzarán al mismo tiempo su influencia política con sus líderes actuales y futuros. Para lograr un impacto en Cuba, la administración Obama debe replantear sus políticas cuanto antes.

La Cumbre de las Américas, que tendrá lugar el 17 de abril de 2009 en Trinidad y Tobago, proporcionará al presidente Obama la oportunidad de reforzar el liderazgo de Estados Unidos señalando una nueva dirección en la política estadounidense hacia Cuba. En vez de seguir exigiendo condiciones para alcanzar un diálogo con el gobierno cubano, el presidente debería animar a la Organización de Estados Americanos (OEA) y las instituciones financieras internacionales a apoyar la integración de Cuba en sus organizaciones, siempre y cuando cumpla con los requisitos estándares de derechos humanos, democracia y transparencia financiera, necesarios para ser miembro. Si los líderes cubanos saben que Cuba puede ser miembro de pleno derecho al cumplir los requisitos de ingreso a esta organización, tendrán un incentivo para ll-

evar a cabo reformas difíciles que beneficiarán en última instancia al pueblo cubano.

Estados Unidos dialogó satisfactoriamente con la Unión Soviética y China a partir de 1973. Con estos gobiernos, el objetivo político era mejorar los intereses de Estados Unidos, reduciendo la tensión bilateral, expandiendo áreas de cooperación, fomentando contactos culturales e incluyendo en el sistema internacional a las economías soviéticas y chinas, dando paso a la creación de incentivos para mejorar sus relaciones con el mundo occidental. Continuábamos expresando nuestro compromiso con la democracia y los derechos humanos, y realizábamos la discusión presionando a la Unión Soviética para que actuara en función de las obligaciones internacionales. Trabajando con la región y la comunidad internacional podemos hacer lo mismo en Cuba. Pero como quedó demostrado en los casos de la Unión Soviética y China, este acercamiento sólo funciona si estamos preparados para dialogar bilateralmente y multilateralmente.

## UNA NUEVA POLÍTICA DE DIÁLOGO CRÍTICO Y CONSTRUCTIVO

El grupo asesor del proyecto “la Política de Estados Unidos hacia Cuba en Transición” ha acordado unanimemente que el presidente Obama debería impulsar un proceso de diálogo constructivo y crítico a largo plazo, a todos los niveles, incluyendo con el gobierno cubano. Opinamos que solo mediante el diálogo, el presidente podrá llevar a cabo una visión estratégica que permita a Estados Unidos proteger sus intereses y avanzar en nuestro deseo común de ayudar al pueblo cubano a provocar cambios pacíficos en la isla. La decisión del presidente de dialogar con el gobierno cubano no significa que se apruebe las acciones o los abusos en materia de derechos humanos de este gobierno. Se trata de una valoración realista del hecho que el gobierno cubano tiene el control de Cuba, y es necesario reconocer este hecho para llevar a cabo una política que nos permita trabajar con la región, aumentar nuestra influencia con el gobierno cu-

bano e intentar ayudar a los ciudadanos cubanos a ampliar el espacio político que necesitan para lograr tener mayor influencia sobre su propio futuro.

El diálogo debe servir para mejorar el contacto personal entre ciudadanos estadounidenses y cubanos, disminuir la atracción de Cuba como catalizador del sentimiento anti-americano y mejorar nuestra imagen ante la región y ante la comunidad internacional. Si anunciamos una política de diálogo, el gobierno cubano no podrá usar la amenaza estadounidense como una excusa creíble para justificar los abusos de derechos humanos y las restricciones a la libertad de expresión, de reunión, de viaje y las oportunidades económicas. Esto animará a la comunidad internacional a reclamar de Cuba los mismos estándares de democracia y libertad exigidos de otros gobiernos en el resto del mundo.

La jerarquía cubana no considerará una apertura o responderá a la presión de la comunidad internacional o de Estados Unidos si lo que hac-

emos pone en peligro la supervivencia del régimen. La clave para una nueva dinámica en nuestra relación, por lo tanto, es emprender un proceso consistente en una serie de acciones estratégicas que establecerán una relación bilateral y que nos permitirán tener un rol activo—que contraste con nuestro rol auto-impuesto, mantenido hasta ahora, de observador crítico. Nuestra prioridad debería ser servir los intereses y los valores de Estados Unidos, confiando que actuando sabia y eficazmente, los cubanos también percibirán los frutos en el largo plazo.

### LO QUE SIGUE

Hay que considerar que una política de diálogo constructivo—manteniendo como objetivo final la evolución hacia un régimen cubano democrático y pacífico—no promete una metamorfosis repentina. Más bien es un proceso, un camino con varios desvíos y obstáculos, que encontrará al final su destino. Cada una de las iniciativas que sugerimos permitirá avanzar uno o varios de los siguientes objetivos:

#### OBJETIVOS DE LA POLÍTICA DE EEUU

- Facilitar el contacto y el flujo de información entre los gobiernos de Estados Unidos y Cuba para mejorar las respuestas estadounidenses a los desarrollos internos de la isla que tendrán un impacto directo sobre el bienestar del pueblo cubano y sobre los intereses de los Estados Unidos.
- Promover una relación de trabajo constructiva con el gobierno cubano para generar confianza en vista de resolver disputas, con el objetivo a largo plazo de fomentar una mejor relación que sirva los intereses y los valores de Estados Unidos.
- Apoyar el bienestar del pueblo cubano y de la sociedad civil promoviendo el contacto directo entre ciudadanos de ambos países, así como los cimientos de una actividad económica de base.
- Apoyar los activistas de derechos humanos, los periodistas independientes y el desarrollo de la sociedad civil cubana, así como la democracia de base.
- Involucrar a Cuba en un proceso de reincorporación en organizaciones multilaterales y regionales mediante iniciativas multilaterales si cumple con los criterios de reincorporación o de miembro.

La ruta hacia una política de diálogo crítico y constructivo es una visión estratégica a largo plazo, que se compone de fases a corto, medio y largo plazo; todas están en la esfera de autoridad del poder ejecutivo. La conducción y la coordinación de la política exterior es una prerrogativa del presidente. Con objeto de crear una nueva dinámica en nuestra relación bilateral, preferimos que las iniciativas de la fase a corto plazo sean llevadas a cabo este año. Reconocemos que es probable que antes de proseguir con las fases de medio y largo plazo, el presidente y sus consejeros deban evaluar el impacto de la nueva política sobre Estados Unidos, Cuba y la comunidad internacional. Basado en sus evaluaciones de la situación, determinarán el momento oportuno para implementar las iniciativas siguientes. Si la respuesta cubana no es alentadora, podrían llevar a cabo solo algunas de las iniciativas sugeridas, o ampliar el plazo de tiempo previsto. Sin embargo, es importante que continúen moviéndose hacia una completa normalización de nuestra relación, porque esto será lo que cree condiciones para una evolución democrática en Cuba. De igual importancia es el proceso de cultivar el apoyo cubanoamericano y de los miembros del Congreso.

Teniendo en cuenta los fuertes sentimientos y expectativas que Cuba genera, sería preferible para el poder ejecutivo actuar de forma discreta. El presidente podría anunciar los objetivos que espera conseguir en Cuba mediante una política de diálogo que promueva el bienestar del pueblo cubano, el respeto de los derechos humanos y el crecimiento de la sociedad civil. El Secretario del Tesoro tiene después la responsabilidad de escribir y publicar los cambios hechos al Acta para las Regulaciones para el Control de los Recursos Cubanos, además de otorgar licencias para actividades que permitan alcanzar la visión y los objetivos del presidente. La Secretaria de Estado puede cumplir discretamente varias de las iniciativas diplomáticas con una base recíproca. Esta diplomacia discreta puede ser completada con el rechazo a participar en lo que algunos llaman diplomacia de megáfono, en la cual ambos gobiernos intercambian insultos a través del estrecho de Florida, y que solo contribuyen a hacer aparecer Estados Unidos como un abusón.

El liderazgo del presidente al llevar a cabo una nueva política hacia Cuba es esencial porque es su responsabilidad de hecho y de facto determinar la conducta general de la política exterior de Estados Unidos. Tiene amplia autoridad ejecutiva para establecer una política de diálogo con Cuba. Si lo desea, puede expandir relaciones diplomáticas bilaterales, sacar a Cuba de la lista de Estados terroristas, y rescindir la política actual que garantiza residencia legal inmediata a cubanos que entran en Estados Unidos sin visado. Si las relaciones bilaterales mejoran, podría optar por negociar las reclamaciones no resueltas de propiedades expropiadas de ciudadanos americanos y revisar el estatus de la base naval de la Bahía de Guantánamo.

A pesar del extendido mito que el Congreso debe legislar con objeto de cambiar la política de Estados Unidos hacia Cuba, la historia ha demostrado que el presidente rutinariamente toma acciones para intensificar o distender el embargo en función de lo que considera oportuno. Por lo tanto, como sus predecesores, el presidente Obama puede cambiar la regulación para modificar el embargo cubano sin un acta del Congreso. Pero, en última instancia, requerirá que el Congreso legisle para levantar el embargo y cancelar las restricciones sobre viajes a la isla.

La ley Helms-Burton (Acta para la Libertad Cubana y la Solidaridad Democrática) de 1996 define las condiciones que Cuba debe cumplir para que Estados Unidos levante el embargo. Helms-Burton codificó las regulaciones del embargo, incluyendo la provisión que establece que todas las transacciones están prohibidas, excepto las autorizadas específicamente por el Secretario del Tesoro. Sin embargo, el cuerpo legislativo que regula el embargo puede ser extendido, revisado, y modificado por el Secretario del Tesoro. El presidente Clinton lo hizo al ordenar al Secretario del Tesoro usar su autoridad para expedir licencias para varias categorías de viaje. Estas regulaciones fueron posteriormente codificadas por el Acta de Reforma de Sanciones y Mejora de las Exportaciones del 2000. A diferencia de Helms-Burton, el Acta de Reforma de Sanciones y Mejora de las Ex-

portaciones no autorizó al Secretario del Tesoro a modificar su contenido. Por lo tanto, es necesario legislar para levantar o ampliar restricciones sobre viajes fuera de lo previsto por el Acta de Reforma de Sanciones y Mejora de las Exportaciones. No obstante, el presidente puede ampliar las provisiones que permiten viajes a Cuba reinstaurando aquellas autorizadas por ley pero rescindidas por la administración Bush, así como reinterpretando de manera más amplia todas las categorías de viajes codificadas en el Acta de Reforma de Sanciones y Mejora de las Exportaciones. El Acta de Democracia Cubana (popularmente la Ley Torricelli) de 1992, también legisló ciertas prohibiciones, sobre todo acerca del comercio subsidiario de Estados Unidos con Cuba, que también puede ser revocado por un acta del Congreso.

En resumen, el presidente no tiene autoridad para cancelar el embargo o levantar la prohibición de viajes, pero puede dismantelar el actual embargo comercial usando su autoridad para otorgar licencias para el comercio en ambas direcciones de una amplia variedad de bienes y servicios, o permitiendo la exportación estadounidense de ciertos bienes y servicios así como ampliando las categorías que permiten viajes entre Cuba y Estados Unidos.

## UNA RUTA CRÍTICA EN TRES TIEMPOS

### *Iniciativas a corto plazo*

Durante la campaña, el presidente Obama dejó claro que el gobierno cubano debe liberar a los presos políticos para que Estados Unidos se oriente hacia una normalización de las relaciones. Las iniciativas de esta primera fase permitirán una mayor interacción entre ambos gobiernos y sus ciudadanos, y por lo tanto, crearían las condiciones para mejorar el mutuo entendimiento y las relaciones bilaterales así como el potencial para realzar la influencia estadounidense en la isla.

Las medidas más liberales sobre viajes y remesas establecidas por la administración Clinton en 1998 y continuadas por la administración Bush hasta 2003 estimularon y ayudaron a crear las

condiciones que contribuyeron a una atmósfera de apertura política. Durante este período, conocido como la primavera cubana, Oswaldo Payá, el líder del proyecto Varela, trabajó con activistas cubanos de derechos humanos y consiguió 11,000 firmas para una petición que reclamaba un referéndum de la constitución cubana. El ex-presidente Jimmy Carter dio un discurso en español en la Universidad de La Habana, en el cual pidió a Fidel Castro—sentado en primera fila—que permitiera el voto; el discurso fue transmitido en toda la isla. Martha Beatriz Roque, una de las más prominentes disidentes, celebró una asamblea nacional de oposición para discutir reformas políticas. Grupos religiosos, con la ayuda de sus homólogos americanos, proveían material, comida y medicinas a organizaciones religiosas que ampliaban su alcance en sus comunidades. Estudiantes de universidades de Estados Unidos presentes en Cuba crearon contactos con estudiantes, académicos y otros ciudadanos en toda la isla.

La presencia de visitantes americanos y cubano-americanos con licencia dio soporte moral y apoyo a diversas instituciones de la sociedad civil, permitiéndoles expandirse, así como coadyuvar a sus miembros de manera más efectiva. Intervenciones del gobierno americano y de personalidades del sector privado con oficiales cubanos de alto rango resultaron en una reducción satisfactoria de la represión contra disidentes, activistas de derechos humanos, periodistas independientes y bibliotecarios. Este clima de apertura fue esencial en el crecimiento de la sociedad civil y en la expansión de la libertad gozada por los activistas de derechos humanos y disidentes.

En vista de reproducir estas condiciones, el presidente Obama debería tomar medidas unilaterales e incondicionales para abonanzar el contacto humano, licenciando generosamente todas las categorías de viajes permitidos en el Acta de Reforma de Sanciones y Mejora de las Exportaciones. Debería, en primer lugar, cumplir su promesa electoral y garantizar a los cubano-americanos el derecho sin restricción de viajar y mandar remesas a la isla, ya que los vínculos familiares cubano-americanos

son nuestro mejor instrumento para ayudar a crear las condiciones que permitan el nacimiento de una democracia de base en la isla. Además, el presidente debería ampliar las categorías de viajes para ciudadanos americanos y residentes permanentes ordenando a la Oficina de Control de Recursos Extranjeros del Departamento del Tesoro de Estados Unidos que otorgue licencias para viajes por motivos educativos, culturales y humanitarios.

Paralelamente, los ciudadanos cubanos deberían tener permiso para viajar a Estados Unidos por varios motivos, incluyendo visitas familiares, culturales y académicas para mejorar su entendimiento de nuestra sociedad. La Secretaria de Estado debería instruir al Departamento de Estado y la Sección de Intereses de Estados Unidos (USINT) en La Habana al uso de criterios estándares aplicados en el mundo entero para el otorgamiento de visados no-inmigrantes. Este enfoque más tolerante fortalecería los vínculos familiares y culturales, a la vez que ayudaría al pueblo cubano a mejorar su vida y a revitalizar las organizaciones sociales que son necesarias para una sociedad civil democrática.

Los viajes diplomáticos y las interacciones deben ser recíprocamente ampliadas para que nuestros diplomáticos en La Habana tengan el conocimiento, el acceso, y la pericia necesaria para predecir, evaluar y hacer frente a cualquier situación en Cuba. Esto requiere permitir oportunidades comparables a los diplomáticos cubanos trabajando en Washington. Estados Unidos tiene poco que temer al permitir a los diplomáticos cubanos atestiguar las realidades de la vida americana. Para reducir la inmigración ilegal, aumentar la seguridad, y conservar nuestra industria pesquera, el Departamento de Estado tendrá que reanudar las discusiones sobre migraciones a nivel de la Secretaria de Estado Adjunto para Latinoamérica, así como iniciar un diálogo entre los respectivos jefes de las secciones de intereses sobre otros temas de mutuo interés, incluyendo el medio ambiente, la salud y contra-narcóticos.

La desolación causada por los huracanes que golpearon a Cuba en el 2008 generó una

preocupación considerable entre la comunidad cubano-americana y el resto del pueblo americano. Lamentablemente, los desacuerdos y la desconfianza entre nuestros gobiernos impidieron a Estados Unidos asistir en los esfuerzos humanitarios. En vista de evitar la recurrencia de esta situación, el Departamento de Estado debería buscar un entendimiento o un acuerdo con el gobierno cubano que permita a Estados Unidos asistir a Cuba en caso de catástrofe natural.

En la actualidad existen medidas para garantizar que los recursos públicos que proveen apoyo al pueblo cubano se usen de manera correcta por los beneficiarios de fondos del USAID, la agencia federal estadounidense para el desarrollo. Sin embargo, importantes contratos concluidos en los últimos meses de la administración Bush con organizaciones sin fines de lucro y empresas privadas que declaran promover o dirigir una transición en Cuba, no necesariamente reflejan las visiones y los objetivos de la administración actual. Una revisión debería ser llevada a cabo para determinar si estos contratos deben ser mantenidos, modificados o anulados.

Además, aunque la Oficina de Control de Recursos Extranjeros siempre ha tenido la autoridad de otorgar licencias para la importación de medicinas prioritarias desarrolladas en Cuba para ser probadas por la Administración de Drogas y Alimentos, ha hecho el proceso muy engorroso y largo. Desafortunadamente, la Oficina de Control de Recursos Extranjeros se ha preocupado más por los beneficios económicos que puedan acumularse en Cuba que del potencial de estas medicinas de tratar niños con tumores cerebrales, así como adultos con cáncer de pulmón o meningitis. Para reducir los obstáculos burocráticos y permitir la rápida entrada en Estados Unidos de medicinas prioritarias, las normas de la Oficina de Control de Recursos Extranjeros deberían ser modificadas o reinterpretadas para que la única barrera a su entrada sea que cumplan los requisitos de la Administración de Drogas y Alimentos, el mismo criterio que se aplica a todas las importaciones de medicinas.

El presidente debería también intentar promover el intercambio libre de ideas, incluyendo la creación de música, de películas y de trabajos artísticos, según expresado en el Acta de Libre Comercio de Ideas de 1988 del Congresista Howard Berman. A pesar de la prohibición en contra de que el gobierno de los Estados Unidos restrinja la importación de todo material informativo, las sucesivas administraciones han interpretado estrechamente el Acta Berman para prohibir a americanos crear música, películas u otros trabajos artísticos con cubanos. Estas prohibiciones no fueron previstas por el estatuto y deberían ser canceladas.

Las iniciativas anteriormente mencionadas no generarían controversias y son fuertemente avalladas por el público americano. Sin embargo más discutible—aunque sigue gozando de un amplio apoyo popular—es el hecho de otorgar licencias para la venta y la donación de material de comunicación, incluyendo radios, televisiones y computadoras. El Acta de Democracia Cubana reconoció la importancia de expandir el acceso a ideas, conocimiento e información usando la licencia de telecomunicación de bienes y servicios. El financiamiento por parte del gobierno de Estados Unidos de libros y radios que son distribuidos a los cubanos en toda la isla demuestra que romper las barreras al flujo de información es crítico para promover un cambio en Cuba. El presidente debería por lo tanto ordenar al Departamento de Comercio y la Oficina de Control de Recursos Extranjeros que modifiquen sus políticas de otorgamiento de licencias a Cuba de una política de “presunción de denegación” a una política de “presunción de aprobación” para aquellos materiales cuya recepción en Cuba beneficiaría a los intereses de Estados Unidos, como por ejemplo computadoras, celulares y otros materiales de telecomunicación, periféricos adicionales, material para permitir conexión a Internet y acceso a satélites y redes de banda ancha.

Aunque las iniciativas mencionadas provean asistencia a la sociedad civil y faciliten actividades que ayuden al pueblo cubano a convertirse en protagonistas del cambio, su implementación requerirá,

en algunos casos, un acuerdo formal con el gobierno cubano, y en otros casos, por lo menos la voluntad de permitir su existencia. Creemos que si estas actividades fueran permitidas por los gobiernos de Estados Unidos y de Cuba ayudarían a preparar al pueblo cubano a asumir un mayor rol en su gobierno.

El gobierno de Estados Unidos debería también actuar en vista de favorecer el flujo de recursos al pueblo cubano. Debería animar la creación de fondos multilaterales y otorgar licencias para organizaciones no gubernamentales, así como individuos privados para que transfieran fondos a individuos y organizaciones de la sociedad civil en Cuba que promueven una sociedad más abierta y diversa. Esta asistencia no debería ser sujeta a un examen ideológico, más bien debería estar disponible a entidades cívicas cubanas en la forma de micro-créditos para pequeños negocios y para salarios de personas comprometidas con la sociedad civil para proveer servicios a la comunidad.

Aunque actualmente el gobierno americano administra un programa de asistencia para Cuba, éste se encuentra limitado por regulaciones y es demasiado restringido. Mucha de la asistencia principalmente compuesta por bienes en especie es difícil de entregar debido a la oposición del gobierno cubano al tipo de asistencia o bien al grupo o individuos que la reciben. Para poder atender mejor las necesidades de la sociedad civil en Cuba, el gobierno estadounidense debería buscar la aprobación del gobierno cubano para un programa de asistencia que provea ayuda financiera en especie para actividades que busquen mejorar los derechos humanos y el estado de derecho, así como animar a las micro-empresas y los intercambios educativos y profesionales.

El tema de si Cuba debería ser clasificada o no por el gobierno de Estados Unidos como un estado terrorista tiene muchos partidarios y detractores. Sin embargo, los motivos alegados a la inclusión de Cuba en la lista aparecen como insuficientes para su clasificación como un estado terrorista, por lo tanto llevan a la condenación de la lista como un



## INICIATIVAS A CORTO PLAZO

- Eliminar todas las restricciones sobre viajes familiares y humanitarios a Cuba.
- Permitir y desarrollar licencias específicas para incrementar viajes que aumentan el contacto entre ciudadanos de ambos países para propósitos educativos, culturales y humanitarios.
- Reinstaurar el envío de remesas a individuos y organizaciones de la sociedad civil independiente en Cuba.
- Permitir a todos los cubanos que cumplen los requisitos de la ley de inmigración de Estados Unidos viajar a Estados Unidos.
- Promover actividades diplomáticas normales sobre una base recíproca, incluyendo viajes en el país, reuniones oficiales, intercambio de *agregados* y patrocinio de intercambios culturales y educativos.
- Abrir el diálogo entre los Estados Unidos y Cuba, en particular sobre temas de interés mutuo, incluyendo migración, contra-narcóticos, medio ambiente, salud y seguridad.
- Desarrollar acuerdos y asistencia con el gobierno cubano para ayuda en caso de catástrofes naturales y administración medio-ambiental.
- Llevar a cabo una revisión de los propósitos, contenidos y capacidad de implementación de los nuevos contratos otorgados a empresas privadas y a organizaciones no gubernamentales durante los últimos meses de la administración Bush.
- Modificar la regulación actual de licencias para que las medicinas desarrolladas en Cuba con la intención de ser comercializadas sean sujetas únicamente a la aprobación de la Administración de Drogas y Alimentos, sin requerir autorización separada de la Oficina de Control de Recursos Extranjeros.
- Permitir el intercambio libre de ideas, incluyendo la creación de arte, cine, y música, mediante la modificación de la regulación de la Oficina de Control de Recursos Extranjeros para autorizar el “Acta de Libre Comercio de Ideas” (Free Trade in Ideas Act) (“el Acta Berman”) para reflejar su intención original de prohibir cualquier ley estadounidense de restringir la creación y el libre intercambio de materiales informativos e ideas.
- Modificar la política interna de otorgamiento de licencias del Departamento del Comercio y la Oficina de Control de Recursos Extranjeros y/o, en función de lo necesario, las regulaciones para permitir la donación y la venta de material de comunicación bajo una licencia general, y otorgar licencias para la provisión de servicios de telecomunicaciones tal y como está previsto en el Acta de Democracia Cubana.
- Otorgar licencias para las entidades del Estado cubano, así como las que no dependen del Estado, para que tengan acceso a satélites y redes de conexión de banda ancha.
- Establecer un programa de asistencia para la sociedad civil y otorgar licencias para la transferencia de fondos para actividades enfocadas en derechos humanos, estado de derecho, micro-empresas, e instrucción profesional.
- Proveer licencias para los proveedores del gobierno de Estados Unidos y asistencia privada con el propósito de avanzar en los objetivos trazados por la política americana, según identificados en este informe.
- No poner objeciones a un diálogo de la Organización de Estados Americanos (OEA) con Cuba sobre su estatus de miembro. Permitir a Cuba participar en agencias especializadas y agencias técnicas de la OEA así como en seminarios de fomento de conocimiento en organizaciones multilaterales.
- Revisar las pruebas que determinen si Cuba debe seguir clasificada como Estado que patrocina el terrorismo.

instrumento de apaciguamiento de política doméstica. Para asegurar que esa importante herramienta de la política americana se use de forma correcta, una revisión de las pruebas debería ser llevada a cabo. Si se encuentra que Cuba es legítimamente un estado terrorista basado en pruebas de los últimos cinco años, debería permanecer en la lista; si no, debería ser retirada de la lista.

Finalmente, es en nuestro interés ver a Cuba reintegrada en la Organización de Estados Americanos (OEA) si cumple los requisitos estándares de democracia, derechos humanos y transparencia. Con el fin de proveer incentivos para una reforma, Estados Unidos no debería objetar a que el Secretario General de la OEA discuta con Cuba los requerimientos necesarios para su reincorporación como un miembro de pleno derecho. Además, Estados Unidos no debería objetar a la participación de Cuba en agencias técnicas y especializadas de la OEA.

### ***Iniciativas a medio plazo***

La segunda fase de iniciativas es distinta de la primera porque va más allá de fortalecer la capacidad del pueblo cubano de tener un rol más proactivo e informado en su sociedad y gobierno. Las iniciativas de la segunda fase tienen como objetivo la creación de los cimientos de la reconciliación mediante el inicio de un proceso de resolución de desacuerdos históricos. Parte de estas iniciativas podría servir como incentivo o recompensa para mejorar los derechos humanos, la liberación de los presos políticos, una mayor libertad de reunión, libertad de expresión y derechos para los grupos de oposición y los sindicatos. Las iniciativas de esta categoría incluyen permitir a Cuba un acceso a instrumentos de comercio para la compra de bienes provenientes de Estados Unidos.

Sin embargo, ninguna de estas iniciativas debería ser vinculada a acciones específicas del gobierno cubano. Como el gobierno cubano ha rechazado sistemáticamente la política *'del palo y la zanahoria'*, sería por lo tanto contra-productivo proceder de este modo. Estados Unidos más bien

debería decidir qué acciones desea realizar y cuándo quiere llevarlas a cabo. Esto le dará al presidente una flexibilidad máxima para determinar cuándo y cómo quiere involucrarse.

Las dos primeras iniciativas simplemente animan a ampliar la participación pública y privada del gobierno de Estados Unidos en actividades que apoyen el desarrollo de la sociedad civil cubana y deberían ser llevadas a cabo independientemente de la conducta del gobierno de Cuba. El gobierno de Estados Unidos debería expandir la asistencia que será otorgada en la primera fase animando a otros gobiernos, instituciones multilaterales, organizaciones e individuos a apoyar los intercambios educativos, así como el perfeccionamiento de los derechos humanos y el desarrollo de la sociedad civil. Además, en vista de mejorar el acceso al conocimiento, Estados Unidos debería permitir a individuos privados, grupos de la sociedad civil, así como el gobierno cubano, acceder a créditos comerciales para la venta de material de comunicación y la conexión a satélites y redes de banda ancha.

Otorgar licencias a empresas americanas para que presten servicios para el desarrollo de las tecnologías apropiadas para la extracción de las reservas de petróleo y gas en aguas profundas, proporcionaría beneficios tanto para Estados Unidos como para Cuba. (Debería ser tomado en cuenta que el Secretario del Tesoro siempre ha tenido la autoridad, y sigue manteniéndola—según lo establecido por las regulaciones de la Oficina de Control de Recursos Extranjeros—para otorgar licencias para cualquier transacción considerada en el interés americano; este poder ha sido usado durante los últimos 15 años por varias administraciones republicanas y demócratas, para otorgar licencias para una variedad de transacciones comerciales entre Estados Unidos y Cuba.) Existen varios motivos que respaldan nuestro involucramiento en la exploración, producción y desarrollo de petróleo y de gas en Cuba. Primero, si Estados Unidos y otras empresas con buena reputación se involucran en la explotación y desarrollo del petróleo y gas en aguas profundas reduciría la dependencia de Cuba hacia Venezuela en dos tercios de sus importaciones petroleras.

Segundo, es preferible que las empresas petroleras americanas, que tienen altos estándares de transparencia, desarrollen estos recursos, en vez, por ejemplo, de que lo haga la oligarquía rusa, de reputación muy corrupta. Tercero, la influencia americana en Cuba probablemente aumentará si las empresas americanas construyen una relación económica en, y desde, el suelo cubano. Cuarto, las empresas americanas tienen la tecnología y el peritaje para desarrollar el petróleo y el gas en aguas profundas.

Como hemos señalado, nuestras acciones no deben restringirse a la espera de una respuesta concreta por parte del gobierno cubano. No obstante, la puesta en marcha y el éxito de las iniciativas dependerá de un cambio significativo en las relaciones bilaterales y multilaterales. La afiliación con organizaciones regionales y multilaterales depende en última instancia de si Cuba cumple con los requisitos y de que gane la aprobación como miembro. Por lo tanto, si Cuba cumple los criterios para ser miembro de la OEA, debería ser reincorporada. Lo mismo debería ocurrir si Cuba cumple con los estándares de las organizaciones financieras internacionales. Sin embargo, la legislación Helms-Burton ordenó al gobierno americano que se opusiera a la condición de miembro de Cuba—aunque cumpla los estándares—en caso de que no haya cumplido los criterios específicos de nuestra relación bilateral. Creemos que la autoridad del gobierno estadounidense de determinar cómo debe votar en las instituciones internacionales debería ser devuelta al poder ejecutivo del gobierno. El vocabulario empleado en la ley Helms-Burton a propósito de la reincorporación en la OEA es un poco más permisivo que el referente a las instituciones financieras internacionales—“El presidente debería ordenar al representante permanente de los Estados Unidos en la Organización de Estados Americanos”—en contraste con—“el secretario del Tesoro debe ordenar al director ejecutivo americano de cada institución financiera internacional que use el derecho de voz y voto de Estados Unidos para oponerse a la admisión... de Cuba”. Sin embargo, en ambos casos sería preferible que la legislación devuelva estas prerrogativas al presidente.

Como este informe se centra únicamente en iniciativas dentro de la esfera de la autoridad ejecutiva, levantar la prohibición de viajar no se encuentra en su campo de acción posible. Sin embargo, la mayoría de los asesores del proyecto consideran que esta prohibición ha sido contra-productiva y debe ser levantada. En un esfuerzo por lograr un consenso y mantener nuestras iniciativas dentro del dominio de acción del Ejecutivo, recomendamos que el presidente busque recobrar la autoridad para determinar cuales son las restricciones a viajes que deben ser aplicadas a ciudadanos de Estados Unidos y residentes permanentes que desean visitar la isla. Haciendo esto, el poder ejecutivo decidiría sobre la coordinación y el grado en que quiere desarrollar licencias para categorías adicionales de viaje o si quiere levantar la prohibición de viajar.

En cuanto a la relación bilateral, si las condiciones son favorables, preferiríamos el intercambio de embajadores y el establecimiento de embajadas. Una mayor presencia en Cuba reforzaría nuestra capacidad de re-evaluar nuestra relación política, hacer contactos locales, abogar directamente con el gobierno cubano sobre temas que son de nuestro interés, estudiar las oportunidades para el desarrollo de microempresas cubanas, y explorar áreas donde la comunidad internacional puede involucrarse para promover reformas. Sin embargo, como hemos limitado este informe a acciones que pueda tomar de manera unilateral el poder ejecutivo, no hemos sugerido el intercambio de embajadores porque el proceso requiere de la confirmación del Senado. Es nuestra esperanza que, llegado el tiempo, el presidente y el Senado acuerden proceder en este sentido. Sin embargo, si este no fuera el caso, o en caso de que el presidente desee un enfoque distinto, puede mejorar y actualizar nuestra relación mandando un enviado más experimentado para liderar la Sección de Intereses de Estados Unidos o nombrando un enviado especial para relaciones cubanas.

Finalmente, no podemos ignorar indefinidamente los temas que han envenenado nuestra relación, y por lo tanto debemos abrir discusiones sobre las reclamaciones de ciudadanos norteamericanos

## INICIATIVAS A MEDIO PLAZO

- Fomentar y financiar una amplia variedad de intercambios educativos y becas que promuevan la comprensión y que provean una formación en diversas áreas, como arte, economía y periodismo.
- Permitir créditos comerciales sin garantías gubernamentales por la venta de material de comunicación.
- Autorizar licencias para compañías americanas que participen en la exploración, producción y desarrollo de petróleo y de gas, así como de energías renovables en Cuba.
- Fomentar y participar en organizaciones multilaterales que mejoren los derechos humanos y que desarrollen la sociedad civil cubana.
- No objetar a la reincorporación de Cuba en la Organización de Estados Americanos si lo acepta la Asamblea General.
- Intentar recuperar la autoridad ejecutiva que permita la participación de Cuba en instituciones financieras internacionales.
- Trabajar con el Congreso para restaurar la autoridad del poder ejecutivo a propósito de los viajes a Cuba.
- Elevar las relaciones diplomáticas con Cuba.
- Abrir discusiones bilaterales sobre la resolución de las reclamaciones de los ciudadanos americanos relacionados a la expropiación de sus propiedades.
- Abrir discusiones bilaterales sobre un marco que satisfaga preocupaciones mutuas sobre la base naval de la Bahía de Guantánamo.

acerca de la expropiación de propiedades. Igualmente difícil y decisivo será iniciar discusiones sobre el tema de soberanía y uso del territorio actualmente ocupado por la base naval americana de la Bahía de Guantánamo. Por lo tanto, la administración debería empezar discusiones que posibiliten un marco más amplio para la resolución de estos temas.

### *Iniciativas a largo plazo*

Esta última fase de iniciativas debe ser llevada a cabo por el presidente, pero sería preferible que nuestra relación bilateral sea tal que el Congreso ya haya dado pasos para levantar las barreras finales, dando paso a una relación diplomática normal. Esto incluiría quitar a Cuba del Acta de Comercio con el Enemigo y rescindir o modificar Helms-Burton, el Acta de Reforma de Sanciones y Mejora de las Exportaciones y el Acta de Democracia Cubana. Si el Congreso fuera receptivo a la posibilidad de una revisión de las leyes mencionadas, pero aun no estuviera preparado para proceder con es-

tos cambios, el presidente debería seguir profundizando nuestro compromiso, aumentando nuestra presencia diplomática y permitiendo la apertura recíproca de oficinas consulares en las principales ciudades. La ayuda exterior al gobierno cubano está restringida por el Acta de Asistencia Extranjera de 1961, con la excepción de la provisión de asistir a cualquier gobierno en caso de catástrofe natural, rehabilitación y salud. Adicionalmente, el presidente podría otorgar licencias para categorías adicionales de bienes y servicios para la exportación, así como la importación de algunos bienes cubanos además de las medicinas aprobadas por la Administración de Drogas y Alimentos.

El presidente Obama declaró que la normalización completa de las relaciones dependerá de la mejora de los derechos humanos y del movimiento hacia la democracia en Cuba. Una relación verdaderamente fructuosa y benéfica para ambas partes será también determinada por el grado de reconciliación entre los cubanos exiliados y los cubanos en la isla. Las preocupaciones

de ambas partes acerca de actos ilegales y abusos de derechos humanos deben ser revisadas y debemos encontrar soluciones a este problema. Esto también es necesario en el caso de propiedades expropiadas, tema más complejo debido a las reclamaciones cubanas de daños por lesiones supuestamente causadas por el embargo. Dejar estos problemas sin resolver no solo atrofiaría el comercio y las inversiones, sino que también privaría al pueblo cubano de la utilización completa

de sus talentos y la mejora de su bienestar. La resolución de las reclamaciones por propiedades expropiadas, así como la restauración de la soberanía cubana sobre el territorio de la Bahía de Guantánamo son esenciales para una Cuba próspera y democrática y para la realización de una relación sana y normal entre nuestros dos países.

### INICIATIVAS A LARGO PLAZO

- Abrir oficinas diplomáticas y consulares en las mayores ciudades de Estados Unidos y Cuba.
- Proveer ayuda humanitaria y de rehabilitación en caso de una catástrofe natural, y proveer asistencia en temas de salud al gobierno cubano.
- Proveer licencias generales para la exportación de categorías adicionales de bienes y servicios como productos que mejoran el medio ambiente, conservan energía y que proveen una mejor calidad de vida.
- Permitir la importación de categorías adicionales de bienes cubanos.
- Apoyar esfuerzos cubanos y cubano-americanos para promover la reconciliación de la nación cubana.
- Conseguir un acuerdo aceptable por ambas partes sobre las reclamaciones sobre propiedades expropiadas.
- Conseguir una solución aceptable por ambas partes para restaurar la soberanía cubana sobre el territorio de la Bahía de Guantánamo.
- Lograr una plena relación diplomática entre Estados Unidos y Cuba.

*Esta matriz provee un resumen temático de la serie de iniciativas, enmarcando cada una iniciativa en uno de los cinco objetivos de política propuestos en el informe.*

### OBJETIVOS DE POLÍTICA DE ESTADOS UNIDOS

- Facilitar el contacto y el flujo de información entre los gobiernos de Estados Unidos y Cuba para mejorar las respuestas estadounidenses a los desarrollos internos de la isla que tendrán un impacto directo sobre el bienestar del pueblo cubano y sobre los intereses de los Estados Unidos.
- Promover una relación de trabajo constructiva con el gobierno cubano para generar confianza en vista de resolver disputas, con el objetivo a largo plazo de fomentar una mejor relación que sirva los intereses y los valores de Estados Unidos.
- Apoyar el bienestar del pueblo cubano y de la sociedad civil a través de diferentes acciones:
  - i. Facilitar el contacto entre ciudadanos y residentes permanentes de Estados Unidos y de Cuba promoviendo el contacto directo entre ciudadanos de ambos países.
  - ii. Promover la participación económica de base.
  - iii. Promover la participación civil de individuos cubanos y sociedades civiles a través un mejor acceso a la información y a material de comunicación.
- Apoyar los activistas de derechos humanos, los periodistas independientes y el desarrollo de la sociedad civil cubana así como la democracia de base.
- Involucrar a Cuba en un proceso de reincorporación en organizaciones multilaterales y regionales mediante iniciativas multilaterales si cumple con los criterios de reincorporación de miembro.

OBJETIVO DE POLÍTICA DE EEUU OBJETIVO DE POLÍTICA DE EEUU	CORTO PLAZO	MEDIO PLAZO	LARGO PLAZO
<p>Facilitar el contacto y el flujo de información entre los gobiernos de Estados Unidos y Cuba para mejorar las respuestas estadounidenses a los desarrollos internos de la isla que tendrán un impacto directo sobre el bienestar del pueblo cubano y sobre los intereses de los Estados Unidos.</p>	<p>Promover actividades diplomáticas normales sobre una base recíproca, incluyendo viajes en el país, reuniones oficiales, intercambio de agregados y patrocinio de intercambios culturales y educativos.</p> <p>Abrir el diálogo entre los Estados Unidos y Cuba, en particular sobre temas de interés mutuo, incluyendo migración, contra-narcóticos, medio ambiente, salud y seguridad.</p> <p>Desarrollar acuerdos y asistencia con el gobierno cubano para ayuda en caso de catástrofes naturales y administración medio-ambiental.</p>	<p>Elevar las relaciones diplomáticas con Cuba.</p>	<p>Abrir oficinas diplomáticas y consulares en las mayores ciudades de Estados Unidos y Cuba.</p>
<p>Promover una relación de trabajo constructiva con el gobierno cubano para generar confianza en vista de resolver disputas, con el objetivo a largo plazo de fomentar una mejor relación que sirva los intereses y los valores de Estados Unidos.</p>	<p>Revisar las pruebas que determinen si Cuba debe seguir clasificada como Estado que patrocina el terrorismo.</p> <p>Modificar la regulación actual de licencias para que las medicinas desarrolladas en Cuba con la intención de ser comercializadas sean sujetas únicamente a la aprobación de la Administración de Drogas y Alimentos, sin requerir autorización separada de la Oficina de Control de Recursos Extranjeros.</p>	<p>Autorizar licencias para compañías americanas que participen en la exploración, producción y desarrollo de petróleo y de gas, así como de energías renovables en Cuba.</p> <p>Abrir discusiones bilaterales sobre la resolución de las reclamaciones de los ciudadanos americanos relacionados a la expropiación de sus propiedades.</p> <p>Abrir discusiones bilaterales sobre un marco que satisfaga preocupaciones mutuas sobre la base naval de la Bahía de Guantánamo.</p>	<p>Proveer ayuda humanitaria y de rehabilitación en caso de una catástrofe natural, y proveer asistencia en temas de salud al gobierno cubano.</p> <p>Proveer licencias generales para la exportación de categorías adicionales de bienes y servicios como productos que mejoran el medio ambiente, conservan energía y que proveen una mejor calidad de vida.</p> <p>Permitir la importación de categorías adicionales de bienes cubanos.</p> <p>Apoyar esfuerzos cubanos y cubano-americanos para promover la reconciliación de la nación cubana.</p> <p>Conseguir un acuerdo aceptable por ambas partes sobre las reclamaciones sobre propiedades expropiadas.</p> <p>Conseguir una solución aceptable por ambas partes para restaurar la soberanía cubana sobre el territorio de la Bahía de Guantánamo.</p> <p>Lograr una plena relación diplomática entre Estados Unidos y Cuba.</p>
<p>Apoyar el bienestar del pueblo cubano y de la sociedad civil:</p> <p>i) facilitando el contacto directo entre ciudadanos de ambos países.</p>	<p>Eliminar todas las restricciones sobre viajes familiares y humanitarios a Cuba.</p> <p>Permitir y desarrollar licencias específicas para incrementar viajes que aumentan el contacto entre ciudadanos de ambos países para propósitos educativos, culturales y humanitarios.</p> <p>Permitir a todos los cubanos que cumplen los requisitos de la ley de inmigración de Estados Unidos viajar a Estados Unidos.</p>	<p>Fomentar y financiar una amplia variedad de intercambios educativos y becas que promuevan la comprensión y que provean una formación en diversas áreas, como arte, economía y periodismo.</p> <p>Trabajar con el Congreso para restaurar la autoridad del poder ejecutivo a propósito de los viajes a Cuba.</p>	

<p>ii) promoviendo la participación económica de base.</p>	<p>Reinstaurar el envío de remesas a individuos y organizaciones de la sociedad civil independiente en Cuba.</p>	<p>Permitir créditos comerciales sin garantías gubernamentales por la venta de material de comunicación.</p>	
<p>iii) promoviendo la participación civil de individuos cubanos y sociedades civiles a través un mejor acceso a la información y a material de comunicación.</p>	<p>Modificar la política interna de otorgamiento del Departamento del Comercio y la Oficina de Control de Recursos Extranjeros y/o, en función de lo necesario, las regulaciones para permitir la donación y la venta de material de comunicación bajo una licencia general, y otorgar licencias para la provisión de servicios de telecomunicaciones tal y como está previsto en el Acta de Democracia Cubana.</p> <p>Otorgar licencias para las entidades del Estado Cubano, así como las que no dependen del Estado, para que tengan acceso a satélites y redes de conexión de banda ancha.</p> <p>Permitir el intercambio libre de ideas, incluyendo la creación de arte, cine, y música, mediante la modificación de la regulación de la Oficina de Control de Recursos Extranjeros para autorizar el "Acta de Libre Comercio de Ideas" (Free Trade in Ideas Act) ("el Acta Berman") para reflejar su intención original de prohibir cualquier ley estadounidense de restringir la creación y el libre intercambio de materiales informativos e ideas.</p>		
<p>Apoyar los activistas de derechos humanos, los periodistas independientes y el desarrollo de la sociedad civil cubana así, como la democracia de base.</p>	<p>Establecer un programa de asistencia para la sociedad civil y otorgar licencias para la transferencia de fondos para actividades enfocadas en derechos humanos, estado de derecho, micro-empresas, e instrucción profesional.</p> <p>Llevar a cabo una revisión de los propósitos, contenidos y capacidad de implementación de los nuevos contratos otorgados a empresas privadas y a organizaciones no gubernamentales durante los últimos meses de la administración Bush.</p> <p>Proveer licencias para los proveedores del gobierno de Estados Unidos y asistencia privada con el propósito de avanzar en los objetivos trazados por la política americana, según identificados en este informe.</p>	<p>Fomentar y participar en organizaciones multilaterales que mejoren los derechos humanos y que desarrollen la sociedad civil cubana.</p>	
<p>Involucrar a Cuba en un proceso de reincorporación en organizaciones multilaterales y regionales mediante iniciativas multilaterales si cumple con los criterios de reincorporación o de miembro.</p>	<p>No poner objeciones a un diálogo de la Organización de Estados Americanos (OEA) con Cuba sobre su estatus de miembro. Permitir a Cuba participar en agencias especializadas y agencias técnicas de la OEA así como en seminarios de fomento de conocimiento en organizaciones multilaterales.</p>	<p>No objetar a la reincorporación de Cuba en la Organización de Estados Americanos si lo acepta la Asamblea General.</p> <p>Intentar recuperar la autoridad ejecutiva que permita la participación de Cuba en instituciones financieras internacionales.</p>	



