



Oportunidades para las relaciones entre los dos países y propuestas para la colaboración en áreas de interés mutuo

Luis Fernando Ayerbe

La iniciativa TACE, impulsada y apoyada por CRIES, surge en un momento político muy oportuno en términos de las posibilidades de incidencia positiva sobre el largo y sinuoso camino de conflictos que marca las relaciones Cuba-Estados Unidos.

En el ámbito interno de los dos países, sus actuales presidentes Raúl Castro y Barack Obama explicitan la necesidad de cambios de trayectoria, que tienen como trasfondo, en el caso cubano, las reformas en el marco

de actualización del modelo económico, y en el caso estadounidense, el paulatino abandono de una política exterior que fijaba su identidad en la guerra global contra el terrorismo a partir de un discurso muy próximo a la lógica amigo-enemigo de la Guerra Fría. La reelección de Barack Obama refuerza la perspectiva favorable a la definición de nuevos lineamientos en las relaciones con Cuba. Por un lado, pierde impacto el discurso más conservador de la oposición Republicana contra cualquier cambio que signifique una abertura. Durante su primer mandato, además de las prioridades asociadas a su agenda económica interna, el presidente enfrentó una ofensiva política en que se colocaban en duda sus convicciones, firmeza y capacidad en la defensa de la seguridad nacional. Al mismo tiempo, la importancia del voto latinoamericano, incluyendo buena parte de la comunidad cubana, para su victoria electoral en 2012, refuerzan la percepción de que es posible un cambio de agenda.

En el ámbito regional, las cumbres de las Américas de Trinidad y Tobago en 2009 y de Cartagena de 2012 dejaron clara la posición de los gobiernos latinoamericanos de que ya no es aceptable dejar a Cuba fuera de ese foro hemisférico, reforzando las decisiones de la Asamblea de la OEA de 2009 en Honduras, que eliminó las restricciones a su participación en la organización.

Reaccionando positivamente al contexto político descrito, la iniciativa TACE presenta su documento de trabajo “Oportunidades para las relaciones Cuba-Estados Unidos. Propuestas para la colaboración en áreas de interés mutuo”, resultado de nueve reuniones entre junio de 2009 y noviembre de 2012, realizadas en São Paulo, Panamá, Buenos Aires, Toronto, México D.F., La Habana y Washington D.C., con la participación de un equipo binacional formado por expertos en relaciones internacionales, algunos con anteriores funciones de gobierno y en el cuerpo diplomático.

Como deja claro el título del documento, no se trata de un proceso que busca generar un amplio y profundo impacto político en la sociedad y en la comunidad internacional capaz de presionar a los respectivos gobiernos para que entren en acuerdo y superen sus diferencias. Existen muchas y bienvenidas iniciativas en ese sentido. El objetivo aquí es identificar consensos, generar confianza y abrir espacios de interlocución capaces de transformarse en oportunidades reales de cambio.

Coherentemente con esa intencionalidad, se eligió como abordaje conceptual la *diplomacia ciudadana*, a través de talleres periódicos en que personas sin vínculos formales con los gobiernos de sus países, que conocen con profundidad los temas a abordar y que independientemente de posiciones individuales, conocidas por todos los participantes ya que se trata de intelectuales públicos, están dispuestos a discutir posibilidades coyunturales y estructurales de convergencia en la dirección de intereses mutuos.

Las recomendaciones, reunidas en las áreas temáticas “Colaboración académica, científico-técnica y cultural”, “Libertad de viajar”, “Comercio internacional y desarrollo”, “Terrorismo y seguridad” y “Medioambiente”, revelan una estrategia inteligente y sutil en la dirección del objetivo central del documento de identificar oportunidades para las relaciones bilaterales y propuestas de colaboración.

Afirmo lo anterior pensando en eventuales lecturas apresuradas que visualicen en el texto una lista más de proposiciones de personas bienintencionadas (para no decir ingenuas) que creen que el idealismo basado en valores cooperativos puede sobreponerse al realismo de la razón de Estado.

Al contrario, la lógica que orienta la estructuración de las cinco áreas y sus respectivas recomendaciones revela una visión pragmática, sin duda bienintencionada, fundamentada en el conocimiento de lo que funcionó y fracasó hasta el momento en las iniciativas dirigidas a limpiar el camino de obstáculos al entendimiento entre Cuba y Estados Unidos. Veamos:

- 1) Independientemente de situaciones de mayor o menor conflicto, el entrelazamiento académico mantuvo su constante evolución, superando restricciones generadas administrativamente en la esfera gubernamental. Justamente por eso, la *diplomacia académica* es el punto de partida para la desconstrucción de la desconfianza y la identificación de intereses mutuos. Las recomendaciones van en el sentido de desobstruir totalmente esos flujos.
- 2) La libertad de viajar, que tiene en la esfera académica su gran antecedente, debe ser generalizada, ampliando y profundizando las relaciones a partir de las sociedades, para lo cual se recomiendan

medidas que incluyen diversas dimensiones, como autorizaciones para transitar, acceso a divisas, atención médica y demás aspectos asociados al amparo legal necesario.

- 3) La concepción del Tace de una interlocución creciente entre ambos países proyectada a partir de sus sociedades hasta generar el marco legal que la institucionalice, no se propone en un vacío político, más se enmarca en el contexto de actualización económica cubana que mencionamos al inicio de este texto. La generación de un sector no estatal abierto a la inversión privada y la flexibilización de la política migratoria, entre otras medidas asociadas a ese proceso, representan una posibilidad de avanzar en la relación bilateral si se cuenta con el respaldo del gobierno de los Estados Unidos. Las recomendaciones van en esa dirección en términos del reconocimiento oficial de las reformas, la eliminación de restricciones en términos de formas de pago al comercio ya existente con Cuba, apoyo a la inserción en organismos económicos multilaterales, libre remesa familiar de divisas, entre las más importantes.
- 4) Ciertamente, algunos obstáculos que vienen del clima ideológico de la Guerra Fría continúan complicando la despolitización de las relaciones bilaterales. Cuba permanece en la lista de países patrocinadores del terrorismo a pesar de que las propias autoridades estadounidenses reconocen que el país no apoya ni da cobertura a ninguna de las organizaciones clasificadas por el Departamento de Estado. Al mismo tiempo, existe una cooperación de hecho en el combate al narcotráfico y un interés mutuo, como resalta el documento de Tace, en combatir organizaciones que promuevan el terrorismo en el interior de cada uno de los dos países. Las recomendaciones atacan de frente esos temas, sea solicitando la exclusión de Cuba de la lista, como en la sugerencia de establecimiento de procesos de visitas a ambos países de militares retirados, acuerdos bilaterales sobre terrorismo y demás medidas dirigidas a generar confianza.
- 5) Finalmente, y esta vez bajo la fuerte influencia de la geografía, la cooperación en el área medioambiental se presenta como ineludible. El impacto del cambio climático, asociado a la proximidad territorial entre los dos países, impone un rápido avance en la generación de programas de intercambio tecnológico, de experiencias

entre comunidades, gobiernos locales y ONG´s, especialmente en la prevención y mitigación de la incidencia de desastres naturales.

Como se percibe claramente, el documento de Tace apunta a fundamentos esenciales de la construcción de un relacionamiento bilateral basado en intereses mutuos. Justamente porque recupera una parte de la realidad en que la relación positiva funciona de hecho. En las cinco áreas identificadas, con mayor o menor intensidad, e independientemente de restricciones legales, la convergencia fue instalándose en función de necesidades e intereses comunes. Para ampliar y profundizar lo que ya existe, son sugeridas medidas que en la práctica establecen marcos institucionales que den organicidad, permanencia y previsibilidad.

Desde esa perspectiva, percibimos una estrategia que integra de forma inteligente y sutil tres mecanismos: 1) extender y estrechar contactos entre diversos sectores de la sociedad, sea en áreas determinadas (académica, política, militar, gubernamental, familiar), como de la población en general (turismo, migraciones); 2) asociado a lo anterior, no apenas como resultado natural mas también como proceso inducido en programas de intercambio específicos, generar confianza, estableciendo una cultura de cooperación; 3) proponer una arquitectura institucional que sancione los avances proporcionados por los dos mecanismos anteriores y abra espacios legales para proyectos más ambiciosos.

Como analizamos al inicio, la iniciativa Tace se desarrolla en un contexto político que se presenta más favorable a cambios de agenda en las relaciones Cuba-Estados Unidos. Dadas las características de las propuestas presentadas en el documento de trabajo, podemos concluir nuestro comentario con un optimismo no ingenuo sobre las contribuciones de la estrategia delineada para un tratamiento realista de un conflicto en que las voces por la resolución negociada en ambos países son visiblemente superiores. Cabe entonces recomendar, tanto a los sectores que actúan en la esfera de toma de decisiones como de formación de opinión, su lectura atenta y desprejuiciada.