

**Restablecimiento de relaciones diplomáticas entre Estados Unidos y Cuba,
¿Cómo la política exterior del presidente Barack Obama coadyuvo en el
restablecimiento de las relaciones diplomáticas entre Estados Unidos y Cuba?**

*“He dejado muy claro en mis conversaciones directas con el presidente de Cuba, Raúl Castro,
que seguiremos intentando llegar hasta aquellos que quieren ampliar el ámbito de la libre
expresión dentro de Cuba”*

Barack Obama.

Laura Isabel Porras Vargas

Enero 2021.

Pontificia Universidad Javeriana

Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales

Carrera de Relaciones Internacionales

Bogotá D.C. – Colombia

Tabla de Contenidos

Capítulo 1 Introducción.....	1
Estados Unidos y Cuba en el foco de las relaciones internacionales	1
Proceso histórico de las relaciones internacionales entre Estados Unidos y Cuba	5
Influencia de Obama en las relaciones Internacionales	8
Pregunta de investigación	121
Capítulo 2 Objetivos	133
Marco de Referencia	166
La dinámica histórica.	255
La influencia de Barack Obama y los objetivos que se pretendían cumplir respecto a la política exterior entre Estados Unidos y Cuba.	344
Resultados y discusión.	45
Bibliografía	4848

Capítulo 1

Introducción

Estados Unidos y Cuba en el foco de las relaciones internacionales

Estudiar la diplomacia de Estados Unidos con respecto a Cuba supone una comprensión amplia de lo que son las Relaciones Internacionales en donde no solo se estudia el rol de los Estados, Organizaciones Internacionales u Organizaciones no Gubernamentales (ONG) sino también de otros actores en el plano internacional como lo son tomadores de decisión, sus características además de las ideas y lineamientos políticos que tengan para definir cualquier tema de diplomacia. En la actualidad y especialmente con la globalización, es de alta importancia tener presente que la diplomacia es un tema fundamental en la agenda, ya que existe la necesidad entre Estados de fortalecer o todo lo contrario no dar importancia a sus relaciones de manera estratégica frente a la internacionalización, recurriendo a su plan de gobierno condicionado con la política exterior y los objetivos que se quieren lograr.

En consecuencia, el presente texto analiza el factor presidencial y su importancia en la formulación de política exterior además de los lineamientos establecidos por parte del dirigente de Estados Unidos y su visión frente a la relevancia de las relaciones diplomáticas con Cuba. Para el análisis es necesario establecer el concepto más importante y en el cual va girar el desarrollo de la investigación; la diplomacia es un tema fundamental para comprender las relaciones entre los Estados en el marco internacional y la evolución de su política exterior, en donde según Rosecrance (como se citó Calduch,1993) el término diplomacia se utiliza por lo menos en dos sentidos: el

primero y más restringido hace referencia al proceso por el cual los gobiernos se comunican entre sí, por conducto de agentes oficiales; el segundo, de ámbito más amplio, hace referencia a los métodos o técnicas de la política exterior que influyen en el sistema internacional ”.

Sin embargo, y a pesar de la definición que se le ha otorgado a este término para el análisis de la política exterior, las relaciones bilaterales de algunos países han estado marcadas por la falta de cooperación, diálogo y grandes diferencias políticas, sociales y económicas por ejemplo, la relación histórica entre Cuba y Estados Unidos ha replanteado y repensado en varios momentos sus procesos diplomáticos, ha tenido diferentes características y sucesos a lo largo de su desarrollo en donde una de las características más relevantes es la tendencia a la debilidad y la ruptura que ha acompañado a estos dos países durante casi un siglo, para contextualizar históricamente este trabajo se van a puntualizar algunos hechos relevantes para poder comprender el contexto y las relaciones bilaterales que se desarrollaron durante el periodo presidencial de Barack Obama donde el restablecimiento fue el pilar fundamental.

Durante más de medio siglo, Estados Unidos y Cuba rompieron relaciones por tensiones especialmente políticas durante la guerra fría, esta ruptura fue histórica ya que se había mantenido hasta hace algunos años, cuando en 2014 el expresidente Demócrata de los Estados Unidos, Barack Obama, plantea el diálogo con Raúl Castro presidente cubano para el restablecimiento y apertura de embajadas pero sobre todo de relaciones diplomáticas entre los dos países, luego de más de 50 años de que esto no ocurría. El principal objetivo fue establecer relaciones y mejorar la comunicación por medio de algunos puntos de negociación en los cuales se establecen temas económicos, de fronteras y Derechos Humanos, esto fue un cambio trascendental para la política

de ambos países, ya que estos acercamientos no se habían hecho de manera tan efectiva principalmente por las diferencias ideológicas, vistas durante el acercamiento a la antigua URSS por parte de Cuba (Hansing y Optenhögel, 2015).

Para empezar, se puede establecer que el inicio de la tensión diplomática tiene sus orígenes durante y después de la Revolución Cubana, en donde Dwight David Eisenhower presidente de Estados Unidos durante el periodo 1953 - 1961 fue un actor relevante pues se encontraba dirigiendo el país estadounidense cuando ocurrió la revolución y sus decisiones tuvieron repercusiones en el desarrollo de las relaciones diplomáticas con Cuba; Eisenhower apoyó el gobierno Cubano dirigido por Fulgencio Batista para evitar que el Ejército rebelde de la isla tomara el poder, las decisiones eran agresivas por parte de este dirigente contra Cuba y se “manifestó desde el mismo primero de Enero de 1959, al acoger a los asesinos y torturadores de la dictadura batistiana, quienes huyeron a Estados Unidos además puso en marcha un sinnúmero de acciones de amenaza, de coerción económica y de agresión contra los principales objetivos de Cuba. Entre estas, se destacó la suspensión de la cuota azucarera cubana para el mercado estadounidense y finalmente rompió las relaciones diplomáticas con Cuba el 3 de enero de 1961, cuando sólo faltaban dos semanas para concluir su mandato presidencial” (CubavsBloqueo, 2017).

No obstante la Revolución Cubana a grandes rasgos inició con la caída del dictador Fulgencio Batista como resultado del movimiento revolucionario de izquierda y cuyo principal objetivo era la llegada al poder del ejército guerrillero de izquierda encabezado por el Fidel Castro, debido especialmente a las inconformidades del pueblo cubano; los sucesos que rodearon a este periodo fueron tránsito de una etapa radical democrático-popular, agraria y antiimperialista, a la socialista

(1961), en pleno corazón del continente y solo a 90 millas de la potencia más poderosa del planeta (Guerra y Maldonado, 2009, p.11), no es un secreto para nadie que históricamente América Latina ha estado influenciada y en algunos casos coaccionada por las decisiones de Estados Unidos y Cuba no era la excepción antes y luego de la revolución cubana estas acciones tuvieron implicaciones en sus relaciones diplomáticas.

En términos históricos relevantes finalizado el proceso de la Revolución Cubana, tanto la diplomacia como las relaciones bilaterales entre estos dos países sufrieron una gran transformación y destrucción. El pueblo cubano reclamaba su propia soberanía sin importar las implicaciones y consecuencias que se dieron cuando los líderes de izquierda finalmente tomaron el poder sobre la isla. Hay que mencionar además, que el debilitamiento de las relaciones diplomáticas estuvo enmarcado por un pasado en donde la relación entre estos dos países surgía en parte porque el presidente Cubano Fulgencio Batista, quien antecedió la Revolución, tenía una estrecha relación con los intereses del gobierno estadounidense, esto lo demostraba el hecho de que entre 1953 a 1959 Estados Unidos se concentra en la dinámica interna de la sociedad cubana lo que facilitaba el diálogo bilateral afectando la población y la economía local pues primaban los intereses de estadounidenses sobre los cubanos, pero que luego del proceso revolucionario no estaba en condiciones de entenderse con la Cuba que emergió (Morales, 2009) .

Además existen cifras que respaldan el debilitamiento que acompañó el proceso revolucionario y representó motivaciones para la pérdida del poder y cambio de gobierno cubano en tiempos de Batista como por ejemplo un gasto público elevado sin límites y una crisis en los activos monetarios principalmente en divisas, que pasaron de 532 millones de dólares en 1951 a solo 77,4

millones de dólares en 1958 y su lamentable crecimiento económico fue de solo el 1,4 % anual (Bianchi, 2012) el pueblo cubano, con guerrillas de izquierda ponen en marcha planes en contra del régimen para neutralizar dicho manejo estatal. Que para plena Guerra Fría el resultado de la revolución representó el aislamiento y congelamiento total de cualquier vínculo entre estos dos países, el declive definitivo se dio cuando se suspendió la compra de azúcar con Cuba y la salida del mismo de la OEA en 1962.

Proceso histórico de las relaciones internacionales entre Estados Unidos y Cuba

El interés de las guerrillas de izquierda en derrocar el régimen de Batista es el resultado de: 1) Un inconformismo y afectación social, económica, política por la desigualdad en las negociaciones de acuerdos internacionales y diálogo bilateral, y 2) Un control estatal férreo y antipopular, lo cual dio inicio una etapa de terror, autoritarismo y entrega sin límites a los intereses norteamericanos respaldado por Fulgencio Batista (González, 2017). En cuanto a la primera razón, los revolucionarios entraron a la Habana con el respaldo de los sectores sociales anteriormente mencionados, haciendo que Fulgencio Batista huyera hacia Miami y se generarán cambios violentos y radicales en las instituciones políticas de Cuba, estas protestas tenían todo el respaldo siempre y cuando afectarían empresas extranjeras.

Para el año 1960 cuando ya había cambiado el régimen, el Consejo de Ministros de la isla autoriza la nacionalización de las empresas y bienes de ciudadanos norteamericanos, el plan fue minucioso y certero por medio de la “expropiación forzosa”; las empresas azucareras, petroleras, los bancos y la industria estadounidense fueron los sectores más afectados, lo que aumentó la tensión diplomática y un aparente debilitamiento definitivo de las relaciones bilaterales. Como resultado

de la expropiación, EEUU generó un bloqueo comercial y las tensiones aumentaron cuando Cuba se declaró abiertamente comunista, “Sin abogados ni demócratas que llamaran a restaurar el estado de derecho o a convocar elecciones, y con una legislación ad hoc que permitía reprimir la contrarrevolución por medio de los Tribunales Revolucionarios” (Rojas, 2015).

Sin embargo, la percepción que se tiene sobre la diplomacia de Estados Unidos y Cuba a nivel general en el marco de política exterior es que se generó un distanciamiento y que no hubo diálogo ni acuerdos internacionales durante casi un siglo desde que finalizó la Revolución Cubana. No obstante realizando una revisión histórica sobre las relaciones bilaterales desde la presidencia de John Fitzgerald Kennedy en 1960 hasta la presidencia de Barack Obama en 2009 se puede evidenciar que existieron relaciones no formales durante siete períodos presidenciales - Kennedy, Johnson, Nixon, Carter, Reagan, Clinton, Bush - en donde se establecieron acuerdos entre ambos países teniendo en cuenta que sólo hay dos periodos en los que no se encuentran evidencias de algún posible acercamiento o acuerdo como lo son el gobierno de Ford y Bush (padre).

Teniendo en cuenta la línea argumentativa planteada por LeoGrande y Kornbluh (2014) en la cual se sintetizan los acuerdos no formales y la cercanía diplomática y una aparente ruptura o debilitamiento diplomático, existe al menos un acuerdo importante entre ambos países que cabe resaltar para tener evidencia de las existentes relaciones diplomáticas; en primer lugar en el periodo presidencial de Kennedy a raíz de la invasión de exiliados en Playa Girón, Bahía de Cochinos hubo un regreso de los presos capturados por Cuba al territorio norteamericano, después de Kennedy en el año 1963, por parte de Lyndon B. Johnson presidente hasta 1969 se habló para que los migrantes cubanos por medio de salidas concertadas pudieran llegar a Estados Unidos. Luego Richard Nixon

(1969 - 1974) con el gobierno cubano por su parte estableció acuerdos de cooperación bilateral para combatir y castigar la piratería aérea.

Asimismo en la presidencia de Jimmy Carter que se desarrolló entre los años 1977 hasta 1981 existieron embajadas de facto (apertura de secciones de interés) en ambos países, además se negociaron acuerdos de limitación marítima, pesca y acuerdos migratorios en los que especialmente enfatizó su predecesor, el presidente Ronald Reagan con acuerdos migratorios en donde promueve la migración legal y la devolución formal por parte de Estados Unidos a aquellos migrantes excluidos, lo anteriormente dicho se adelantó entre los años 1981 y 1989 que duró su presidencia, la evolución de la política exterior y diplomacia Estadounidense frente a Cuba además, muestra la evidencia de que luego de la Revolución Cubana sí existieron acuerdos, no obstante estos pasaron de ser ejecutados por medio de acciones no formales y el punto de inflexión para la mejora existió durante el periodo presidencial de Barack Obama en el año 2014.

Tras 18 meses de negociaciones secretas dando inicio al largo proceso de normalizar sus vínculos bilaterales, fue tan inesperado para la mayor parte de los analistas internacionales como trascendente para la historia de las relaciones internacionales contemporáneas (Alzugaray, 2015), cabe señalar que, si bien es cierto luego de la Revolución Cubana finalizaron las relaciones diplomáticas formales y se degradaron las relaciones sociales que se tenían entre Cuba y Estados Unidos, existieron acuerdos especialmente en temas migratorios y de cooperación en temas de afectación común, es decir no se ejecutó una política exterior bilateral radical y aislada del todo, en consecuencia se entiende que la diplomacia bilateral no sólo tiene repercusiones entre los

actores que se encuentran enfrentados sino también para este caso tendría un carácter interamericano.

Por tal motivo se debe explotar, según la cronología de los hechos, los puntos débiles y las motivaciones que se tenían para una formalización de los acuerdos; para esto los tomadores de decisión usan tácticas donde principalmente juega un papel fundamental las características de la negociación y los objetivos que se tengan para cumplir el plan de gobierno y la inevitable convergencia con las Políticas de Estado para el caso estadounidense a medida que pasaba el tiempo del gobierno de Barack Obama y su perfil presidencial se hacía evidente para los analistas internacionales en Abril de 2009 y cuando se anunció la V Cumbre de las Américas que deseaba abrir un nuevo capítulo en la relación de Estados Unidos con América Latina y sus intenciones estaban basadas en unos intereses compartidos fundamentada en valores pero principalmente resaltando el respeto mutuo en donde además se comprometía a buscar un nuevo comienzo con Cuba (Powell, 2015).

Influencia de Obama en las relaciones Internacionales

La nueva fase de relaciones bilaterales se estaba viviendo con la llegada de Obama al poder y fue resultado del cambio presidencial que se había dado ya que gracias a su perfil había generado un “ambiente de regeneración nacional que, tanto en lo exterior como en lo interior, incluía una nueva visión de América Latina teñida no tanto en términos positivos sino en su explícita voluntad de construir el contratipo de lo que en el imaginario demócrata habían ofrecido los ocho años anteriores: conflicto, guerras, crisis económica, unilateralismo, imposición imperial” (Rupérez, 2013), es por esta razón que se realizará un caso de estudio, tomando como referente los

planteamientos durante el restablecimiento de relaciones diplomáticas entre EEUU y Cuba teniendo en cuenta los incentivos e intereses políticos y económicos que llevaron a la transformación en la política exterior estadounidense.

En vista de que el pasado 17 de Diciembre de 2014, Estados Unidos y Cuba protagonizaron un hecho histórico en el que, bajo el mandato de Barack Obama en EEUU y Raúl Castro en Cuba anunciaron el restablecimiento de relaciones diplomáticas; tras un pasado de más de 50 años de permanente tensión y hostilidad en su vinculación bilateral, teniendo en cuenta que las relaciones diplomáticas entre Cuba y Estados Unidos, han estado permeadas por intereses bilaterales y procesos históricos trascendentales para el desarrollo social de estos dos países, además de los intereses económicos de EEUU, se busca investigar las razones que llevaron al fortalecimiento de las relaciones diplomáticas por parte del presidente Barack Obama, teniendo en cuenta la importancia que tiene el carácter del tomador de decisión para este tipo de procesos diplomáticos. Entender cuáles fueron sus motivaciones y si realmente se formalizaron los acuerdos que se negociaron durante la ruptura luego de la Revolución Cubana además de esclarecer los factores involucrados en el cambio de política exterior de Estados Unidos frente a Cuba, es importante mencionarlo teniendo en cuenta que lo que se vivió con el restablecimiento de estas relaciones fue el fin de la discordia y el camino utilizado fue la cooperación por medio del diálogo para hacer más clara la situación, teniendo en cuenta el modelo de toma de decisiones de Graham Allison que será una hoja de ruta para poder realizar el análisis del estudio de caso y la visibilización de las razones y las circunstancias que llevaron a que este hecho se materializó bajo el segundo periodo presidencial de Barack Obama.

Analizar y nombrar a Barack Obama como líder o tomador de decisión de política exterior para EE.UU. para el desarrollo de este escrito es quizás el contraste más importante durante la historia diplomática de estos dos países ya que como se mencionó anteriormente la hostilidad de Washington hacia La Habana era innegable con su antecesor, no obstante el descongelamiento de relaciones se dio marginalmente después de enero de 2009 con el inicio del periodo presidencial de Obama y el contraste se enfatiza ya que George W. Bush incrementó sustancialmente las presiones contra la Isla al contrario de Barack Obama que durante su campaña aseguró que por medio de su mandato se llegaría al deseado “cambio de régimen” aprovechando la coyuntura que genera un cambio de presidente para cualquier país (Alzugaray, 2015).

Barack Obama llegó a ser el mandatario de la primera potencia mundial en el año 2009 y la razón principal para que lo haya logrado según lo afirma Oswaldo de Rivero (2009):

Por ser un líder “restaurador” que quiere —como lo dijo en su discurso inaugural— “to remake América” (‘rehacer América’), revivir a la clase media, la que ha ido perdiendo ingresos reales desde la época de Reagan y ahora está siendo casi arruinada por la irresponsabilidad de Wall Street. Sin embargo, Obama no es un restaurador conservador sino uno innovador. Un atípico presidente estadounidense que se inclina más hacia la clase media que hacía las corporaciones transnacionales y la gente rica, para las que ha incluso propuesto nuevos impuestos. Esta tendencia ya le ha merecido la oposición de muchos demócratas en el Congreso y también el calificativo de “class warrior” (luchador clasista) de parte de los círculos más conservadores (p.99).

Sin duda alguna la llegada al poder de Barack Obama representó entonces no solo el punto de inflexión en la política exterior especialmente con Cuba, pues este proceso no inició con su llegada

sino fue un largo proceso de cambios en el desarrollo de los objetivos de política exterior que se produjeron a largo plazo y la negociación se concretó en su segundo periodo presidencial, además cabe mencionar que el proceso de negociación no se dio directamente con Fidel Castro líder de la Revolución Cubana anteriormente mencionada sino con su hermano Raúl Castro porque para el 2014 Cuba ya había vivido una transición presidencial, adicionalmente se puede decir que Obama se le facilitó percibir mejor los intereses nacionales de los Estados Unidos según algunos expertos debido a su multiculturalismo, y desde su llegada al poder tenía en sus objetivos el cambio de imagen para el mundo de Estados Unidos como una superpotencia arrogante, violenta, unilateral y antipática (Rivero, 2009).

El suceso diplomático anteriormente expuesto es una fuente de análisis importante y aporta a la disciplina de las Relaciones Internacionales a los estudios en Diplomacia, y al cuestionamiento del papel de los tomadores de decisión especialmente de Estados Unidos, encargados de salvaguardar las relaciones entre Estados de cualquier tipo de acciones que representen amenazas o tensiones en el plano internacional esto, debido a que con la llegada de Barack Obama al poder no solo se generó un giro histórico en la política interna del país sino un gran impacto en las relaciones de cooperación sobre América Latina y el Caribe, “la principal causa del giro se encuentra en el fracaso de la agresiva política implementada por los gobiernos de Estados Unidos hace más de medio siglo, como resultado de la tenaz resistencia cubana y de la solidaridad regional y mundial para exigir el fin del bloqueo y demás sanciones” (Morgenfeld, 2014, pp. 116).

Por lo tanto Barack Obama fue en la política exterior de Estados Unidos un líder en el que prevaleció la inclinación hacia el “soft power” hacia el gobierno cubano condicionado a ejercerlo

en gran parte por las iniciativas de la isla en aceptarlo, dando a conocer una propuesta explícita en establecer un nuevo liderazgo para las Américas basado en un nuevo esquema de buena vecindad (Ayerbe, 2011), la ejecución de este poder se puede ver reflejado claramente en su segundo mandato cuando se concretó la negociación y restablecimiento de relaciones diplomáticas en el año 2014, pues no hubo uso de la fuerza militar para condicionar a Cuba en la aceptación de este proceso y por el contrario empezó la materialización en el Estado de la Unión, cuando el ex presidente Obama, reclamó al Congreso poner fin al “embargo” y aclaró su estrategia de cara a relanzar sus vínculos con los países americanos en el que estaba incluido Cuba, ya que la buena relación con la Habana tendría un alto potencial en poner fin a un legado de falta de confianza en el hemisferio estadounidense por parte de las Américas (Morgenfeld, 2014).

Pregunta de investigación

¿El restablecimiento de las relaciones diplomáticas entre Estados Unidos y Cuba en el segundo periodo presidencial de Barack Obama estuvo determinado por la Burocracia del gobierno y la presión internacional facilitó el proceso de negociación para el restablecimiento de relaciones diplomáticas entre Estados Unidos y Cuba?

Capítulo 2

Objetivos

Objetivo General

Identificar las variables que permitieron el restablecimiento de las relaciones internacionales entre Estados Unidos y Cuba.

Objetivos Específicos

- Identificar el impacto que ejerció el entorno internacional en el restablecimiento de las relaciones diplomáticas entre Estados Unidos y Cuba.
- Identificar la influencia de Barack Obama en el restablecimiento de relaciones diplomáticas entre Estados Unidos y Cuba, así como determinar su influencia en el acuerdo firmado en 2014.

Metodología

Partiendo de la revisión literaria de distintos estudios e investigaciones de literatura, indexadas en las bases de datos de la biblioteca de la Pontificia Universidad Javeriana se seleccionaron para esta revisión las bases de datos especializadas en ciencias políticas y relaciones internacionales como American Political Science Review, British Journal of Political Science, Dialnet, Journal of Democracy, Political Science Database, Oxford University Press, PS Political Science & Politics, Redalyc, SciELO, SpringerLink, World Politics. La búsqueda se realizó utilizando las palabras claves como “Cuba”, “Estados Unidos”, “relaciones Internacionales” “Obama”, y “política Internacional”. A estas palabras claves se añadieron “Diplomacia” y “Comercio”. No se estableció una ventana temporal definida, pero el 80% de los artículos recuperados son de los

últimos diez años. A continuación, se detalla la ecuación booleana generada, que generó 52 resultados.

La ecuación de búsqueda se construyó usando las siguientes palabras claves y títulos en inglés y en español TITLE-ABS-KEY ("international relations between the United States and Cuba " OR " Impact of Barack Obama on the re-establishment of diplomatic relations").

Posterior a esta primera revisión, se seleccionaron los artículos con un enfoque exclusivo en el impacto que tuvo el gobierno de Barack Obama en el restablecimiento de las relaciones internacionales entre Estados Unidos y Cuba, seguidamente se realizó la misma búsqueda por Google para identificar noticias que describirán el impacto común que ha generado la política internacional en el restablecimiento de las relaciones diplomáticas entre los dos países. Posteriormente, se realizó una búsqueda hacia delante y hacia atrás, lo que permitió identificar un total de 18 documentos adicionales a los 52 ya descritos, los criterios de inclusión se basaron en dos elementos: la recencia y la concordancia con el propósito de la investigación.

Luego de un análisis de contenido de los artículos seleccionados, se establecieron dos niveles de categorización de los diferentes modelos, los cualitativos y los cuantitativos, que a su vez se categorizan en cuatro tipos de variables: los de factores macroeconómicos; los factores sociales, políticos y culturales.

Finalmente, las variables permitieron filtrar un total de 36 artículos de alto impacto y alta correlación con la pregunta de investigación.

Una vez definidos los artículos de la revisión literaria más relevantes se establece el marco de referencia bajo el cual estará el trabajo de investigación.

En primera medida, se establece como hilo de investigación la política exterior de Obama frente a Cuba por consiguiente la muestra bajo la cual está guiada toda la investigación será el proceso de

negociación entre Estados Unidos y Cuba durante el restablecimiento de relaciones diplomáticas en el segundo periodo presidencial de Barack Obama.

Seguidamente, se determina como variable dependiente aquella que entiende la política exterior como “el conjunto de políticas, decisiones y acciones que integran un cuerpo de doctrina coherente y consistente, basados en principios claros, sólidos e inmutables, forjados a través de su evolución y experiencia histórica, permanentemente enriquecido y mejorado por el que cada Estado u otro actor o sujeto de la sociedad internacional define su conducta y establece metas y cursos de acción en todos los campos y cuestiones que trascienden sus fronteras o que puedan repercutir al interior de los suyos, ya que es aplicado sistemáticamente con el objeto de encauzar y aprovechar el entorno internacional para el mejor cumplimiento de los objetivos trazados en aras del bien general de la nación así como de la búsqueda del mantenimiento de las relaciones armoniosas con el exterior” (Hernández, 1999, p.24).

Adicionalmente, para las variables independientes que son la Burocracia se entenderá bajo el Modelo de Graham Allison y su tercer premisa en donde no entiende la Burocracia como un proceso dirigido con un único actor en política exterior sino concibe en el proceso por medio de varios jugadores que no solo se encargan de atender cuestiones estratégicas pues también están pendientes y atienden los problemas internacionales, que si bien están guiados y dirigidos por unos objetivos estratégicos comunes se encuentran inmersos en la toma de decisiones que están dirigidas más allá de una elección racional en donde la dinámica propia de la negociación concibe un escenario más amplio para converger en los objetivos y cumplirlos (Allison, 1988).

Y finalmente, para lograr la relación del entorno internacional que es la segunda variable independiente se va utilizar la Teoría de la Interdependencia de Keohane y Nye en donde se conceptualiza y verifica que el fin último debería ser la alineación de los intereses pero no

desconoce que hay muchos factores que pueden llevar a que se logre o no la articulación de los intereses nacionales con las tensiones internacionales y los posibles factores de negociación que pueden facilitar el entendimiento del proceso.

También se tendrá en cuenta para la comprensión del marco internacional fuente de la segunda variable independiente, la declaración internacional de Estados vecinos o mediadores en el proceso que resulten relevantes para demostrar las consecuencias que pueden ayudar a responder los objetivos del trabajo, así como dar luces del proceso de cooperación y la dificultad con la que se logró la firma.

Marco de Referencia

Para lograr mayor claridad sobre el desarrollo de la investigación, el marco teórico se va dividir en dos apartados todo con el fin de fundamentar la hipótesis planteada; en primer lugar se realizará una explicación del Modelo de Graham Allison que permitiría encontrar una hoja de ruta sobre lo que en primera medida facilitó el restablecimiento de relaciones diplomáticas entre Estados Unidos y Cuba que fue como ya se había planteado anteriormente la Burocracia estadounidense y es fundamental en el modelo de política exterior que este autor plantea debido a que especifica por medio de un estudio de caso las dinámicas de la toma de decisión de política exterior de un país y trasciende en texto debido a que de allí parte la pregunta de investigación; en segundo lugar se llevará a cabo la exposición de la Teoría de la Interdependencia para encontrar la correlación entre el entorno internacional y la negociación planteada.

Hechas las consideraciones anteriores y como se había mencionado el modelo de toma de decisiones que se va a trabajar y desarrollar para ayudar a definir la Burocracia mencionada en la

hipótesis de este trabajo, son los planteamientos del modelo de Graham T. Allison, teniendo en cuenta y como el autor lo planteó en su trabajo “La esencia de la decisión” se encuentra ampliamente relacionado con estos procesos de toma de decisiones marcando además una hoja de ruta para poder comprender y precisar el restablecimiento de relaciones diplomáticas entre Estados Unidos y Cuba; no obstante se debe tener en cuenta la ejecución de la política exterior de los mismos y la articulación que debe existir entre los distintos actores que participan en ella para lograr los objetivos planteados en la negociación (Allison, 1988).

Entonces, Graham Allison por medio de una metodología planteada y ayudando su explicación por un estudio de caso, propuso un modelo de toma de decisiones teniendo en cuenta los actores del gobierno y su forma de participar en cada rol que le es asignado, su naturaleza y las variables que participan en estos procesos de negociación, este modelo cobra gran importancia debido a que el autor en su trabajo utiliza a Estados Unidos como referente para descomponer el proceso de toma de decisiones de política exterior teniendo en cuenta las diferentes variables que participan y puede hacer menos borroso la comprensión, análisis y desarrollo del proceso de política exterior que se ha desarrollado a lo largo de este trabajo para lograr entender en el marco de las Relaciones Internacionales las negociaciones entre Estados Unidos y Cuba en el año 2014.

Adicionalmente Allison, propuso tres modelos de forma independiente para luego articularlos y darle precisión a la respuesta de política exterior que desarrolló a lo largo del estudio de caso que serán de gran ayuda para poder cumplir los objetivos de este trabajo de investigación ya planteados anteriormente, los modelos son los siguientes: 1) Modelo del actor racional unificado, 2) Modelo del proceso organizacional 3) Modelo Burocrático o gubernamental que al final los articula de

forma general para lograr llegar a un proceso de toma decisión de política exterior (Allison, 1988), además existen unos conceptos de generalización para los tres modelos, en donde hay unos fines y objetivos orientados a la seguridad e intereses nacionales en donde lo que se busca es la maximización de los beneficios con los menores costos posibles.

Luego de haber realizado las respectivas aclaraciones, se realizará una breve explicación de cada uno de los modelos para luego establecer la relación con el estudio de caso desarrollado en este trabajo y encontrar respuestas para cada postulado, el primer modelo o modelo del actor racional parte de la idea de que quien toma la decisión en política exterior actúa siempre como un actor racional y todas sus acciones no nacen de manera aleatoria sino por el contrario de acciones y respuestas que previamente ya han sido calculados teniendo como base los intereses nacionales coordinados con los logros y objetivos Estatales que previamente ya se han analizado las mejores opciones y consecuencias de cada una de ellas (Allison, 1988).

Sin embargo, las respuestas de política exterior por parte del actor racional como lo explica Graham Allison no se dan por casos fortuitos sino supone una investigación de la situación a la que se está enfrentando, lo que le permite encontrar el problema y luego identificar las causas de este, además desarrollar las posibles alternativas evaluadas dependiendo de cuál pueda ser la más conveniente y la menos riesgosa para el proceso decisorio. Para este primer modelo el Estado es la unidad que toma decisiones de la mejor forma y más coherente pues supone que ya ha realizado el análisis y la verificación de la mejor decisión posible y no deja nada al azar sin olvidar que considera el Estado como agente primario vinculando y correlacionando con los beneficios de un intercambio o negociación con otro Estado lo que lo lleva a los lineamientos de política exterior.

Aunque el modelo del actor racional puede darnos luces de la forma en que se toman decisiones de política exterior y para que se hace, no resuelve del todo nuestra pregunta de investigación debido a que considera al Estado como una instancia unitaria y en el cual recae toda la responsabilidad del proceso decisorio además se estarían obviando otros factores importantes que fueron parte fundamental del proceso de restablecimiento de relaciones diplomáticas entre Estados Unidos y Cuba, este primer modelo en la metodología de Allison deja de lado la multiplicidad de actores que participan en la política exterior de un país, por lo que si bien aporta en el análisis no funcionaría puntualmente pues el proceso de negociación debe tener una mirada más amplia para lograr su comprensión.

En el caso del segundo modelo o modelo organizacional Allison amplía la definición del actor racional siendo modificada al actor racional unificado, es decir ya no opera en el sentido del Estado como único actor que toma decisiones propias, ahora el actor racional unificado es el conjunto de varias organizaciones constituidas de manera independiente pero articuladas por la misma funcionalidad y fin que son las negociaciones de política exterior (Allison, 1988) y tiene a cargo todos los procesos organizacionales en la toma de decisiones que por medio de las normas como el autor define en este modelo los objetivos, se desenvuelven los planteamientos y desarrollo por sé de las negociaciones en política exterior orientando de esta manera las características procedimentales y de etapas de una negociación.

En otras palabras, el Estado está conformado por varias organizaciones y cada una de ellas puede ser la unidad de maximización de beneficios para la toma de decisiones dependiendo de las normas, lineamientos u objetivos que en su conjunto visibiliza y permite ampliar la visión de las decisiones

en temas de política exterior de un país debido a que los objetivos se pueden diferenciar dependiendo de la necesidad que cada institución organizadora y ese actor racional al que Allison hace alusión, identifica las tendencias o los lineamientos que cada una de ellas tenga permitiendo encontrar los cambios pero sobre todo visibilizar los intereses de cada organización para de esta manera lograr un trabajo conjunto para lograr la maximización de los beneficios. (Allison, 1988), es decir en este modelo el autor reconoce la participación de más de un actor que debe articularse para poder generar esos espacios de negociación en el marco internacional.

No obstante y a pesar de que en este segundo modelo la capacidad de análisis del estudio de caso puede ser más preciso y más amplio no respondería en sí mismo la pregunta de investigación planteada debido a que se centra únicamente en las organizaciones y no tiene en cuenta otros actores para una negociación, ni tampoco que un proceso de negociación en este caso diplomático no funciona de manera lineal si no por el contrario puede estar lleno de matices y variantes por lo que centrarse solamente en organizaciones puede ser un análisis sesgado para lograr comprender el proceso de negociación de restablecimiento diplomático entre Estados Unidos y Cuba por lo que sirve para comprender la importancia de las organizaciones en el plano internacional y su relación con el marco Estatal pero no facilita el cumplimiento de objetivos de este trabajo.

Finalmente, el autor plantea un modelo en el cual vamos a centrar esta investigación sin dejar de lado algunos puntos de los dos modelos explicados anteriormente y va ser la hoja de ruta para responder a la pregunta de investigación debido a que explica el actuar gubernamental no precisamente con resultados sino a través de una teoría de “juegos pactados”, este postulado se encuentra mediante el tercer modelo o modelo burocrático que por medio de la teoría de juegos

explica los posibles escenarios entre los distintos actores incluyendo los grupos internos, es decir aquellos que pueden presionar o limitar una decisión gubernamental sin dejar de lado la importancia de la información en los múltiples escenarios que se puedan presentar (Estévez, 2013). Para el estudio de caso que se ha desarrollado en esta investigación, este último modelo desarrollado por Allison es importante debido a que existe una correlación entre el planteamiento del mismo y la primera parte de la hipótesis en donde se afirma que la Burocracia estadounidense facilitó la negociación para el restablecimiento de relaciones diplomáticas con Cuba ya que se tiene en cuenta que la definición del problema en ningún momento es estática pues alrededor pueden existir negociaciones o conflicto y además las causas también pueden ser modificadas en ese proceso de negociación ya que no siempre están del todo claras, debido a que depende cual es el actor que las observa y cómo desarrolla alternativas con el fin de encontrar una decisión viable y eficaz en términos políticos contemplando algunas consecuencias de la forma en que se pactan acuerdos (Estévez, 2013).

Lo anterior se puede aplicar perfectamente a la negociación por medio del diálogo entre Estados Unidos y Cuba ya que existió una negociación en donde habían varios actores participando en una constante puja, tanto nacionales como extranjeros y era una representación de lo que Allison toma como “juegos pactados” adicionalmente, el modelo de la política gubernamental tiene en cuenta a varios actores como “jugadores de posición” cuyo objetivo no es atender sólo cuestiones estratégicas específicas sino también inconvenientes internacionales, jugadores que actúan de acuerdo a variadas concepciones relativas a fines nacionales, organizacionales y personales y no a través de una elección única y racional, propone que los actores del proceso de negociación no

atienden más allá de cuestiones estratégicas debido a su inmersión en la dinámica nacional, sino a problemas de tipo político (Allison, 1988).

Para el segundo apartado de esta sección, la teoría adecuada para el análisis del restablecimiento de relaciones diplomáticas entre Estados Unidos y Cuba y su correlación con el entorno internacional, durante el segundo periodo presidencial de Barack Obama comprendido entre los años 2014 a 2017 es la teoría del Institucionalismo Liberal planteada por Joseph Nye y Robert O. Keohane; en lo que respecta a la teoría del Institucionalismo Liberal, esta corriente de pensamiento comparte con el realismo la idea que el mundo es una constante amenaza, pues la competencia entre Estados existe y es inherente a su comportamiento en el plano internacional.

El Institucionalismo afirma que el principal problema es la interdependencia ya que los Estados están en permanente competencia y generan discordia dando origen a una potencial violencia por lo que se debe buscar la armonía siendo exactamente lo opuesto, es la Paz (como fin último) el principal objetivo para el Institucionalismo no obstante es difícil de alcanzar porque significaba entonces la alineación de intereses, sin embargo para poder continuar es necesario realizar la aclaración y síntesis de dos conceptos que el Institucionalismo utiliza para explicar la interdependencia, el primero de ellos es la sensibilidad que significa básicamente que lo que hace un Estado tiene repercusiones para los otros Estados y el segunda concepto es la vulnerabilidad cuyo significado es la capacidad de respuesta de ese Estado frente a la afectación producida por una decisión inicial. (Nye -Keohane 1988).

Para comprender el motivo del esfuerzo de restablecimiento de relaciones diplomáticas y la búsqueda del diálogo por parte de Barack Obama presidente de Estados Unidos con Raúl Castro presidente de Cuba, debemos asumir que estas acciones se hacen bajo la premisa que es que el camino para lidiar con la discordia de la que se hablaba en el párrafo anterior es la cooperación debido a que las políticas se deben apoyar sin necesidad de ser iguales aclarando que en ninguno de los casos significa ceder soberanía, de acuerdo a Crozier y Friedberg (1977). “el poder no puede desarrollarse sino a través de un intercambio entre dos o más actores que se encuentran inmersos en una relación determinada” lo que equivale a decir que “el poder no es un atributo, sino una relación” por lo anterior las relaciones interdependientes implican intercambios asimétricos, y las relaciones de fuerza o poder no son las mismas ni se pueden poner sobre una misma balanza (Vargas, 2005).

Dentro de esta misma línea teórica, cobra relevancia el concepto de régimen internacional, ya que es el resultado final según los institucionalistas de la cooperación y cuyo significado es el conjunto de principios, normas, reglas y procedimientos de toma de decisión para organizar un área en torno al cual convergen las expectativas de los actores en un área de política determinada, buscando reducir la sensibilidad y vulnerabilidad alcanzando la armonía y alejándose de la discordia, para ilustrar mejor este concepto, supongamos que cuando dos Estados cooperan y obtienen ganancias absolutas la tendencia sería entonces a seguir cooperando lo que aumentaría la sensibilidad y vulnerabilidad y se traduciría en que cualquier acción que sea ejercida por cualquiera de los actores generaría repercusiones que afectan dependiendo el nivel de interdependencia en la que se encuentren.

Este tipo de régimen internacional es fácilmente evidenciado en el trabajo a desarrollar, ya que el Institucionalismo expone de manera clara que la estructura ordenadora es la interdependencia y genera expectativas en donde pesa más la predisposición de cooperación y la confianza entre quienes cooperan y el único incentivo a realizarlo según la teoría son las ganancias absolutas, es decir que los Estados ganen más con la cooperación sin importar lo que el otro gane ya que lo que importa es que se está ganando dejando de lado las proporciones, además no desconoce la idea de que la existencia de un Hegemón da estabilidad al régimen internacional, en este caso Estados Unidos, pero hace hincapié también en que el hecho de que no haya régimen internacional no genera caos (Nye -Keohane 1988).

La cooperación puede ser la “administradora” de interdependencia y entre más aumenta puede dar origen al término de interdependencia compleja que es una situación en la que recurrir al uso de la fuerza o violencia es lo más improbable porque se vuelve muy costoso debido a que de fondo se tienen que emplear recursos, esfuerzos y logística (Keohane, 1993), probablemente por esta razón principalmente y de acuerdo a lo que se ha mencionado a lo largo de este trabajo la cooperación fue evidente luego de que en el año 2014 Estados Unidos y Cuba luego de más de cincuenta años de romper relaciones formales, ejecutaron un esfuerzo de cooperación entre los países mencionados bajo los principios y propósitos consagrados en la Carta de las Naciones Unidas y el Derecho Internacional.

La dinámica histórica.

Históricamente las relaciones entre Estados Unidos y Cuba desde 1961 hasta inicios del 2014, han presentado de manera recurrente un actuar de políticas basadas en la acción y la reacción del uno y del otro.

La cooperación entre Estados Unidos y Cuba ha estado inmersa en coyunturas internacionales que han permitido mejorar las relaciones de los dos países, así es como en abril de 1977, el presidente James Carter suscribió un tratado de delimitación de las aguas jurisdiccionales y las áreas de pesca con Cuba, luego en septiembre se establece el Ofi de Intereses en Washington y La Habana.

Así mismo se evidencian otras señales de restablecimiento por parte del gobierno de estados unidos que decide suspender los vuelos espías sobre territorio cubano, flexibilizar las leyes para facilitar los viajes de estadounidenses a la Isla, así como permitir la venta de medicinas de origen estadounidense en territorio cubano.

No obstante, el demócrata Barack Obama flexibilizó las restricciones para viajar a Cuba, junto con esto aumentó el envío de remesas por persona, sin embargo, ha rechazado la aplicación del bloqueo contra la Isla.

Para 1990 Estados Unidos emana la libertad de comercio, dispuso los derechos humanos, la democracia, la lucha contra el narcotráfico como los nuevos valores de convivencia internacional para mantener la paz y la seguridad mundiales incorporando así Cuba.

Finalmente, las decisiones del restablecimiento de las relaciones internacionales entre cuba y estado unidos han estado normalizadas por coyunturas históricas que en el marco del comercio y las políticas internacionales han obligado restablecer poco a poco estos vínculos.

¿Cuáles fueron los actores y qué rol tuvieron en el proceso de negociación?

A lo largo del capítulo anterior, se especificó desde el marco teórico y el marco metodológico la importancia y la necesidad de establecer de manera específica cuales son los actores relevantes que participaron en el proceso de negociación para lograr por medio de un acuerdo formal el restablecimiento de las relaciones diplomáticas entre Estados Unidos y Cuba. En ese sentido, este capítulo se delimita teniendo como base los documentos académicos que se han obtenido luego del anuncio en el año 2014 sobre la negociación y el restablecimiento de relaciones diplomáticas. Adicionalmente, se especificarán los actores que tuvieron importancia para obtener buenos resultados sobre la negociación bajo el modelo Burocrático de Graham Allison y el papel del entorno internacional como facilitador del proceso visto desde el modelo de Interdependencia compleja que se explicó en el apartado anterior. Como puede apreciarse, esta primera sección corresponde con el primer objetivo específico de la presente investigación y la relación que tiene con las variables independientes que se precisaron en la Hipótesis.

Para encontrar los actores que participaron en la negociación por parte de Estados Unidos y Cuba como se delimitaran desde el tercer modelo de Graham Allison o el modelo Burocrático y todo lo que propone el autor en este tipo de análisis, para esto el modelo propone las siguientes preguntas que se van a ir respondiendo a lo largo de estos tres capítulos para poder responder la pregunta de investigación: ¿Quién juega?, ¿Qué determina la posición de cada jugador?, ¿Qué determina la influencia relativa de cada jugador? (Arrazola, 2017, p. 13), lo anterior para tener una hoja de ruta y de esta manera especificar la relación de la Teoría con los sucesos de negociación, pero sobre todo claridad para delimitar los actores y la importancia que tienen específicamente en este proceso de toma de decisiones.

Para comenzar es importante tener en cuenta que para el momento en el que ocurre este proceso de negociación Cuba había cambiado de presidente aproximadamente cinco años atrás y fue su primer cambio de mandatario desde el triunfo de la Revolución la Cuba, sin embargo el sucesor fue Raúl Castro hermano de Fidel Castro quien continuaba en el poder y dirigiendo la isla, no obstante la misión que tuvo cuando asumió el poder no fue fácil, pues tuvo que redefinir un proyecto de desarrollo viable en condiciones históricas y geopolíticas nuevas en donde garantizar la estabilidad del país y organizar el relevo entre los antiguos dirigentes históricos fueron unos de los objetivos principales cuando asumió la presidencia de Cuba, en donde particularmente con el tema estadounidense algunos expertos se preguntaban si se podría hablar en adelante de un cambio estructural, salvaguardando la soberanía e independencia pero al mismo tiempo intentando normalizar relaciones con el continente, específicamente con Estados Unidos (Habel, 2009).

Por lo anterior es entonces Raúl Castro el primer actor relevante sobre esta negociación ya que fue el primer mandatario de Cuba luego de su hermano Fidel quien abre la posibilidad al diálogo aun cuando para su predecesor resultaba desafiante y un poco impreciso hacerlo como se puede visualizar en un documento que escribió el propio Fidel Castro en el año 2016 en donde se dirige al presidente de los Estados Unidos con un poco de sarcasmo nombrándolo como “El hermano Obama” y aclara que “no necesitamos que el imperio nos regale nada, mi modesta sugerencia es que reflexione y no trate ahora de elaborar teorías sobre la política cubana, que nadie se haga la ilusión de que el pueblo cubano renunciará a la gloria y los derechos ganados” (Castro, 2016), las anteriores declaraciones las da luego de la negociación en donde ya se habían llegado a unos acuerdos en temas de relaciones diplomáticas, temas económicos, viajes, comunicaciones, frontera marítima y derechos humanos lo que deja entrever de manera general que aun cuando Fidel Castro

no estaba del todo de acuerdo la voluntad de diálogo y negociación la tuvo Raúl Castro y su gabinete cuando aceptó iniciar las negociaciones en el año 2014.

El segundo gran actor relevante es sin duda el expresidente de los Estados Unidos Barack Hussein Obama II, quién en un discurso refiriéndose a la isla dejó ver el interés que tenía con la normalización de relaciones diplomática afirmando lo siguiente: “Es hora ya de olvidarnos del pasado, dejemos el pasado, miremos el futuro, mirémoslo juntos, un futuro de esperanza. Y no va a ser fácil, va a haber retos, y a esos vamos a darle tiempo; pero mi estadía aquí me da más esperanzas de lo que podemos hacer juntos como amigos, como familia, como vecinos, juntos” (Fernández, 2018). Lo anterior permite verificar que el distanciamiento y antagonismo por parte de Estados Unidos por más de medio siglo luego era necesaria debido al fracaso de la política de hostilidad de sus diez predecesores. Pero el fracaso de la vieja política no era nuevo y, por lo tanto, no era, en sí mismo, una explicación adecuada para el cambio dramático la política. (LeoGrande, 2015).

Por lo tanto Obama fue el gran actor y representante de Estados Unidos liderando la negociación y promoviendo el diálogo para llegar acuerdos junto a su gabinete, esto también se puede visibilizar por ejemplo cuando el expresidente utilizando la flexibilidad que la ley permite, cambio en el año 2009 las regulaciones estadounidenses para permitir viajes de cubano-americanos a Cuba, así como facilitó el envío de remesas a Cuba y en el mismo año se unió al consenso de la OEA que derogó en junio la decisión adoptada en 1962 que excluía a Cuba de esta organización; aunque también auspició medidas que en la práctica impiden que el gobierno de Raúl Castro sea readmitido a la OEA y fue desmantelando las políticas adoptadas bajo gobiernos anteriores que impedían los intercambios académicos entre Cuba y Estados Unidos, con las prácticas descritas anteriormente evidenció su disposición de la normalización retornado a una emisión normal de

visas para investigadores cubanos que viajan a universidades o conferencias académicas en Estados Unidos (Domínguez, 2010).

Todo lo anterior ocurrió antes de iniciar el proceso de diálogo en el año 2014 por lo que la disposición al cambio fue evidente y permitió generar confianza en el gobierno Cubano para abrir las oportunidades de negociación en temas de los cuales se beneficiaron mutuamente y que estaban rotos luego del triunfo de la Revolución Cubana también se puede entrever que iniciar negociaciones con la administración Obama era una de las misiones cuando Raúl Castro tomó el poder, no obstante dejó claro que todo era negociable salvo la soberanía reconociendo públicamente que “el sistema funciona mal, que los salarios son insuficientes y que se necesitan cambios estructurales y conceptuales, pero los cambios anunciados progresan lentamente. Cuales fueren los deseos de arreglar todos los problemas, no se puede gastar más que lo que tenemos», precisó el nuevo Ejecutivo recordando la gravedad de la crisis mundial y provocando la decepción de los que esperaban decisiones más rápidas” (Habel, 2009).

Continuando con la línea argumentativa del modelo burocrático de Graham Allison, en los anteriores párrafos ya se definieron los principales actores en el modelo de toma de decisión que en este caso son los presidentes de cada uno de los países quienes lideran la política exterior con su respectivo gabinete, a continuación entonces se desarrollará la siguiente pregunta qué hace el autor para el modelo de toma de decisiones y es ¿Que determina la posición de cada jugador?, la posición según Allison “depende de sus intereses personales y de la concepción que tenga acerca del rol que está llamado a desempeñar” (Allison, 1988, p.243), por lo que los actores mencionados anteriormente no son sujetos individuales en el proceso de toma de decisión y se encuentran condicionados por diversos factores que los llevan a asumir un rol dependiendo de la posición que

quieran desempeñar con respecto al problema que se está desarrollando a lo largo de este documento.

Por lo anterior hay que tener en cuenta que “los juegos” que llama Allison, “se desenvuelven para determinar decisiones y acciones. Pero estas se adelantan y estorban las concepciones que los jugadores se forjan acerca del interés nacional, gravitando también sobre sus intereses organizacionales, sobre los programas específicos con los que se sienten comprometidos, sobre el bienestar de sus amigos y sobre intereses personales. Todas estas instancias superpuestas constituyen las apuestas en base a las cuales se desenvuelven los juegos. Dichas apuestas constituyen una agrupación de los intereses individuales relativos a las cuestiones del momento” (Allison, 1988, p. 243) entonces, si bien la política exterior se rige bajo el interés nacional de un país según la descripción que nos da el autor en su teoría, el tomador de decisión es quien genera la convergencia entre sus propios intereses y los lineamientos que se tengan para el periodo presidencial.

Es por esta razón que lo que determinó la posición en principio de Barack Obama para el restablecimiento de relaciones diplomáticas se puede visibilizar por medio de una publicación realizada por la Casa Blanca el 17 de diciembre de 2014 citado por Domínguez (2015), en donde se anunciaron las siguientes acciones hacia Cuba, luego de señalar que:

“Está claro que las décadas de aislamiento de Cuba por parte de Estados Unidos no han conseguido nuestro perdurable objetivo de promover el surgimiento de una Cuba estable, próspera y democrática. En determinados momentos, esta política de larga data de Estados Unidos en relación con Cuba provocó un aislamiento regional e internacional de nuestro país, restringió nuestra capacidad para influenciar el curso de los acontecimientos en el hemisferio occidental e imposibilitó el uso de toda una gama de medidas que Estados Unidos puede utilizar para promover

un cambio positivo en Cuba. A pesar de que esta política se basó en la mejor de las intenciones, su efecto ha sido prácticamente nulo: en la actualidad Cuba está gobernada por los hermanos Castro y el partido comunista, igual que en 1961. No podemos seguir haciendo lo mismo y esperar obtener un resultado diferente [...] Hoy vamos a renovar nuestro liderazgo en el continente americano. Vamos a elevar las anclas del pasado porque es necesario alcanzar un futuro mejor: para nuestros intereses nacionales, para las personas que viven en Estados Unidos y para el pueblo cubano”

Como consecuencia, la decisión de Obama no solo estuvo dirigida por el mejoramiento de relaciones específicamente con Cuba, sino más bien por el liderazgo que quería tener en la región Latinoamericana, en donde prevalecen los intereses nacionales estadounidenses bajo la premisa de no seguir haciendo las mismas cosas para seguir obteniendo los mismos resultados, “quiso sentar las bases de una nueva política de buena vecindad bajo el eslogan A new partnership for the Americas” (Benzi, 2012, p.30), lo que solo no demuestra la importancia que tenía liderar la política exterior estadounidense con miras en América Latina sino también la disposición de liderar bajo la diplomacia los acuerdos y negociaciones formales en temas de interés nacional estadounidense. No obstante, por su parte el dirigente cubano Raúl Castro “había declarado estar listo para hablar de todo, incluso de los presos políticos, una terminología siempre rechazada por Fidel Castro. En la isla, las relaciones con Washington se arriesgaban para convertirse en un desafío para la política interna” (Habel, 2009, pp.103) existió la disposición para el inicio de las negociaciones y no hubo una negación tajante sobre este tema, con todo lo anterior una respuesta que se podrá encontrar y su conexión bajo las premisas y las preguntas del modelo burocrático propuesto por Allison es que cada uno de los jugadores toman sus decisiones con referencia al interés nacional del país el cual dirigen pero prevalece la posición e interés personal aun cuando la costumbre y la historia tienden

a ser diferentes, es el tomador de decisión quien se encarga de la política exterior y los objetivos que quiere lograr en temas de interés convergiendo en acuerdos internacionales.

Es entonces importante para culminar este capítulo encontrar la relación entre el entorno internacional y el restablecimiento de relaciones diplomáticas debido a que estos dos países y sus dirigentes no son dos actores independientes, aislados de las dinámicas mundiales, para ello se va desarrollar la relación entre la Teoría de la Interdependencia compleja planteada por Keohane y Nye, en donde establecen que el primer camino para lidiar con la discordia es la cooperación y es por medio de ella en donde se encuentra la interdependencia y así lograr evitar al máximo la violencia, además reconoce que debe existir un Hegemón orientador el orden internacional que le dé estabilidad al Régimen Internacional, que para este caso sería Estados Unidos y que para el periodo que se está estudiando y aunque el mundo tiene orientaciones multipolares el actor más poderoso y con influencia lo representa Estados Unidos en cabeza de su mandatario local Barack Obama.

Cuba por el contrario es un país que representa en general la posición que se tiene en el entorno de América Latina con miras a Estados Unidos ya que las circunstancias propias de diversos países de la región estuvieron representadas por la crisis política, económica y social, producto de la aplicación del neoliberalismo, dieron lugar para que movimientos sociales progresistas se apoderaron de las presidencias y desplazaran a los viejos políticos y a los tradicionales partidos. Para el año 2014, América Latina estaba inclinada hacia el progresismo, tanto los nuevos gobiernos como el proceso de integración latinoamericana y caribeña adoptaron principios de solidaridad, cooperación flexible y búsqueda de la justicia social; al proceso de integración económica se le añadió la búsqueda y promoción de la unidad regional (Domínguez, 2015).

No obstante, “este proceso tiene lugar en un contexto internacional mucho más favorable para La Habana en lo político que en lo económico. Mientras que la actualización del modelo económico tiene que lidiar con un entorno sumamente negativo a causa de la crisis financiera global de 2008 y sus consecuencias, el orden mundial ha evolucionado en una dirección que coincide con la esencia anti-hegemónica y contra-dependiente de la tradicional proyección exterior del Estado cubano” (Alzugaray, 2014, p. 71) por lo anterior si bien Cuba era un medio por el cual Estados Unidos podría buscar la confianza y el acercamiento a la diplomacia latinoamericana también es un país en el que la economía puede ser un factor de influencia en cualquier proceso de negociación pero que también las ganancias absolutas podrían ser un medio facilitador para el diálogo pues los Estados ganan más cooperando de acuerdo a los postulados de la Interdependencia compleja.

Para el momento histórico de restablecimiento de relaciones diplomáticas entre Cuba y Estados Unidos, el entorno internacional visto desde la mirada de Keohane y Nye, de acuerdo a lo escrito en el párrafo anterior se encontraba en un momento de cooperación que dentro de la Teoría de la Interdependencia compleja significaba entonces el resultado para lidiar con la discordia que se había tenido entre estos dos países durante aproximadamente medio siglo, además no desconoce que la competencia existe y es esta última la que genera discordia y una potencial violencia, aclarando que el hecho de que los países y el entorno para el momento de la negociación en el restablecimiento de relaciones diplomáticas se encontraran cooperando esto no significaba que estuvieran en un proceso de cesión de soberanía, todo lo contrario estos procesos de cooperación deben estar apoyados en la políticas locales además de los principios, normas y reglas de toma de decisión que el entorno internacional facilita.

La influencia de Barack Obama y los objetivos que se pretendían cumplir respecto a la política exterior entre Estados Unidos y Cuba.

Una vez establecidos quienes fueron los actores relevantes del proceso de negociación y lo que determina la posición de cada uno de ellos bajo la mirada del modelo Burocrático de Graham Allison en la primera parte del capítulo anterior, seguido además del análisis a gran escala del entorno internacional bajo los postulados del modelo de Interdependencia Compleja como se realizó finalizando el capítulo anterior, en este segundo gran apartado de la investigación se va a profundizar en la pregunta que no se resolvió en el capítulo anterior y que propone Allison en su hoja de ruta la cual es ¿Qué determina la influencia relativa de cada jugador? profundizando en la influencia que tiene Barack Obama como presidente de los Estados Unidos además de correlacionar los acuerdos a los que se llegaron y finalmente encontrar la relevancia de su influencia en el entorno internacional así como las repercusiones según el modelo de Interdependencia Compleja del actuar en política exterior del expresidente.

Continuando con la resolución de las preguntas propuestas en el desarrollo de la investigación con base en el modelo Burocrático de Allison, se analizará que determinó la posición de cada jugador (Barack Obama y Raúl Castro con su respectivo gabinete); en primera medida Barack Obama es el primer presidente que luego de casi medio siglo de disputas y desacuerdos con la isla generó la posibilidad de diálogo independientemente de que su proyecto en política exterior fuera el acercamiento con Latinoamérica y su propio liderazgo, además su alta importancia diplomática alrededor del mundo por ser el presidente de una potencia mundial, que con esta acción reafirmaba “el compromiso con la democracia, los derechos humanos y la sociedad civil, alentando a todas las naciones y organizaciones que participan en un diálogo diplomático con el gobierno de Cuba,

que aprovechen cada oportunidad para apoyar tanto de manera pública como privada un mayor respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales en Cuba" (Domínguez, 2015)

Adicionalmente, lo que determinó la influencia de Raúl Castro en el proceso de negociación trasciende debido a su posición en el gobierno y la diplomacia impartida en su política exterior ya que aceptó la visita del mandatario estadounidense visibilizando sus lineamientos bajo la cooperación y no por medio del uso de la fuerza o escepticismo de negociación enmarcando su política exterior que también tuvo que pasar un proceso de transformación en comparación del régimen anterior de Fidel Castro quien había liderado el gobierno Cubano y por el contrario Raúl Castro estuvo apoyado por “los lineamientos aprobados para el gobierno de Raúl Castro tuvo aprobación por el Partido Comunista de Cuba (PCC) en 2011. Estos cambios ya se notaron a partir del momento en que Raúl Castro asumió la jefatura del Estado y del gobierno en 2006 (Alzugaray, 2014, p. 70), lo anterior entonces permite que en el proceso de negociación Castro pudiera plantear sus ideas con la tranquilidad de encontrar en el PCC un respaldo para poder lograr sus objetivos.

Por otro lado y de acuerdo al tema que se va a profundizar en este capítulo, el hecho de que Barack Obama también aceptara el proceso de negociación en el marco su posición privilegiada es importante debido a que su influencia en la agenda internacional es indiscutible y además es de “carácter positivo en la política hacia Cuba (bajó el nivel de la retórica, abandono de los aspectos más odiosos de las medidas adoptadas por George W. Bush en 2003, ampliación de las licencias para que ciudadanos cubano-americanos y estadounidenses viajen a Cuba, reinicio de los contactos diplomáticos previstos en los acuerdos migratorios de 1994-95)” (Alzugaray, 2014, p. 80), durante el periodo presidencial Obama cabe resaltar que en su forma de actuar y participar de la política mundial quería darle un giro a lo que históricamente no se había podido conciliar.

Estados Unidos históricamente siempre ha sido relevante dentro del orden mundial, sin embargo luego de la Revolución Cubana nunca habían logrado un consenso formal por medio del diálogo y es por esta razón que Barack Obama fue un presidente que trabajó para cambiar la percepción que tenía el mundo sobre lo que era el poder norteamericano, y demostró con los resultados obtenidos en el restablecimiento de relaciones diplomáticas haber comprendido muy bien cómo la globalización ha redistribuido la riqueza y la influencia entre los estados y dentro de los estados, la herencia de los gobiernos que lo antecedieron demostraban también haber tenido políticas que impedían procesos de negociación por su propia rigidez y que con Obama y el perfil presidencial exigen nuevos enfoques (Laipson,2015).

En consecuencia y de acuerdo al texto y la síntesis de Ricardo Domínguez Guadarrama en 2015 el gobierno estadounidense anunció una lista de objetivos en el marco de la negociación con Cuba y de cumplimiento inmediato por medio de su cancillería de los cuales son:

1. Restablecimiento de relaciones diplomáticas para el intercambio y visitas de alto nivel entre funcionarios de ambos gobiernos como parte del proceso de normalización.
2. Los contactos anunciados incluyen la colaboración en operaciones antidroga, protección medioambiental y tráfico de personas entre otras.
3. Reforma al marco normativo para empoderar al pueblo cubano con mayor eficacia. Incluyen políticas en materia de viajes y remesas.
4. Favorecimiento de la ampliación de los permisos generales de viaje a Cuba para las 12 categorías existentes autorizadas por la ley.
5. Facilitación del envío de remesas a Cuba por parte de personas de Estados Unidos.
6. Autorización de expansión de ventas y exportaciones comerciales de ciertos bienes y servicios desde Estados Unidos.

7. Autorización para que las personas que viven en Estados Unidos importen bienes adicionales de Cuba.
8. Facilitación de transacciones autorizadas entre Estados Unidos y Cuba.
9. Inicio de nuevos esfuerzos para incrementar el acceso de Cuba a las comunicaciones y su capacidad para comunicarse de manera libre.
10. Actualización de la aplicación de sanciones de Cuba en terceros países.
11. Establecimiento de negociaciones con los gobiernos de Cuba y México para discutir la frontera marítima no resuelta en el Golfo de México.
12. Inicio del proceso de revisión de la designación de Cuba como estado patrocinador del terrorismo.
13. Discusión de la participación de Cuba en la Cumbre de las Américas 2015 en Panamá (abril).

Mencionar los objetivos es importante pues demuestra que Barack Obama estaba negociando no sólo el restablecimiento de relaciones diplomáticas haciendo uso de sus facultades como presidente de Estados Unidos, si no la gran capacidad para llegar acuerdos ejerciendo la gran influencia mundial y lo que prevalece en su mensaje es un eco importante en el tema discursivo con relación a los lineamientos de política exterior, ya que lo califican como sensato, con juicio, que, aunque carezca de experiencia, sabe rodearse de un buen equipo para tratar de tomar las decisiones adecuadas y es en este momento donde converge con el modelo de toma de decisiones de Graham Allison ya que no actuó como un ser independiente aislado sino por el contrario hizo de su gabinete un apoyo que ante la opinión pública cambió su percepción (Arroyo, 2008).

En relación con la influencia de Obama y el entorno internacional, especialmente con los países latinoamericanos del cual hace parte Cuba genera tensión ya que desde el “embargo

estadounidense ha sido símbolo, pues constituye un elemento tradicionalmente aglutinador de todos los países latinoamericanos, cuando se trata de defender el nacionalismo y el antiimperialismo y promover posiciones independientes hacia Estados Unidos” (Valarino, 2015, p.52) adicionalmente y aunque la influencia de los dirigentes norteamericanos es bastante alta, la globalización también ha demostrado que el uso de la fuerza es costosa y que tiene como consecuencia violencia, por lo que el entorno internacional cada vez se hace más interdependiente ya que como se está verificando en el estudio de caso la visión es multidimensional y las implicaciones de lo que hace un Estado afecta otro de manera directa por lo que se quiere evitar la violencia por medio de la cooperación.

Además en el marco de la Teoría de la Interdependencia compleja, con la cual se ha analizado el marco internacional el hecho de que Cuba no tenga en proporción las mismas capacidades que Estados Unidos afecta lo que en la teoría fue definido como vulnerabilidad ya que si no hay la misma capacidad se es más vulnerable y así mismo más interdependiente por lo que es necesario regular mediante un régimen internacional, que es el conjunto de principios, normas, reglas y procedimientos de toma de decisión para organizar un área en torno convergen expectativas (Nye, Keohane , 1988) y este es el caso debido a que la diplomacia y las relaciones bilaterales se encontraban rotas el punto de convergencia era en principio el acercamiento diplomático para finalizar con una firma en donde se llegaban a algunos acuerdos negociados y especificados anteriormente.

Entonces, no solo fue importante el hecho de que se brindaran medios para llegar a la negociación y que la aceptación al diálogo se diera por dos dirigentes de países que históricamente han estado en disputa, sino también la facilitación del medio, es decir del entorno internacional para lograr acuerdos para organizar esa área a la que se refiere Keohane y Nye y en la cual convergen

expectativas, ya que quizás si el medio en el cual se hubiera encontrado en un mundo bipolar y no multipolar la facilidad para dialogar, negociar y generar la creación de normas y acuerdos no hubiera sido posible, desde el momento en que el presidente Obama ganó las elecciones en 2008 y 2012 sobre la base de una plataforma más moderada con respecto a Cuba, con lo que ha demostrado que se puede triunfar en ese Estado sin ser “duros” en la política y el discurso hacia la Isla (Alzugaray,2014).

Finalmente, el hecho de que la influencia de la presidencia de Estados Unidos en el mundo trascienda es un lugar en el cual no se actúa sólo bajo sus propios intereses sino bajo la existencia de intereses nacionales demuestra con el modelo burocrático de toma de decisiones y la Teoría de la Interdependencia Compleja que aun cuando la tendencia fuera la cooperación y el diálogo, el presidente Obama en 2014 se encontraba limitado por su parlamento y “había sido reticente a dar pasos en tres cuestiones que parecen ser los obstáculos más inmediatos y que dependen solo de acciones ejecutivas, sin aprobación del Congreso: retirar a Cuba de la lista de Estados promotores del terrorismo; aceptar la incorporación de Cuba al proceso de cumbres de las Américas cuya próxima ocasión será en abril de 2015 en Panamá; y llevar a cabo con el gobierno cubano un intercambio de prisioneros como el que hizo recientemente. (Alzugaray, 2014, p. 81).

¿Cuáles fueron los resultados del restablecimiento de relaciones diplomáticas entre Estados Unidos y Cuba posterior al acuerdo firmado en 2014?

En los títulos anteriores, se presentaron de manera específica cuáles fueron los actores que participaron en el proceso de negociación y restablecimiento de relaciones diplomáticas entre Estados Unidos y Cuba, igualmente se determinó la influencia de Barack Obama y los objetivos propuestos respecto a la política exterior de Estados Unidos sobre Cuba y cuáles eran sus intereses

más allá del propio diálogo donde se utilizó el modelo Burocrático de toma de decisiones de Graham Allison para explicar la participación de los actores y la influencia en la política mundial, por otro lado para el análisis del entorno internacional se utilizó la teoría de la Interdependencia Compleja para explicar la interacción de las relaciones entre Estados Unidos - Cuba y la influencia de este proceso en el plano internacional. Ahora en este capítulo, se identificará y evaluará cuáles fueron los resultados del restablecimiento de relaciones diplomáticas entre Estados Unidos y Cuba posterior al acuerdo firmado en 2014 y se estaría respondiendo entonces al tercer objetivo planteado en la investigación.

En este capítulo es pertinente hablar un poco de la personalidad de Barack Obama y el contraste que tiene con su sucesor Donald Trump para luego poder analizar los resultados de la negociación y que ha pasado actualmente, ya que nos puede decir mucho sobre su decisión y su formación como presidente, lo anterior teniendo en cuenta que su carrera política para llegar a la presidencia la hizo por medio del partido democrático de los Estados Unidos y lo respaldo en el discurso final de la negociación cuando afirmó que “Los demócratas moderados intentan ser el centro entre esos extremos; intentan moderar las posiciones de liberales y conservadores, y tomar medidas intermedias entre las propuestas de unos y de otros” (Johnson,1997), esto entonces es la forma en la que por medio del discurso una vez más demuestra que los diálogos con Cuba no tuvieron matices de violencia por medio del uso de la fuerza y lo que dentro de la Teoría de la Interdependencia se estaría lidiando por medio de la cooperación, creando Regímenes Internacionales que son los facilitadores de las relaciones interestatales e internacionales.

Barack Obama demostró ser el líder no solo por ser el primer presidente electo afroamericano de Estados Unidos sino al ser el “más internacional y popular de la política estadounidense, suscitando grandes expectativas dentro y fuera de las fronteras de Estados Unidos. Su personalidad

carismática y su discurso calaron profundamente, no sólo en la opinión pública estadounidense sino también mundial como se pudo apreciar por enorme eco que tuvo su discurso y mítin en los medios de comunicación” (Arroyo, 2008, p.231), en donde específicamente en su relación con Cuba ante la opinión pública buscar beneficios mutuos y no fue radical a la hora de sentarse a negociar, indicando permanentemente que entre Cuba y Estados Unidos se compartían valores sociales como la religión y fe que rinden tributo conjuntamente y manifestó que las diferencias son evidentes en cualquier sociedad pero que se debe mediar el alejamiento, es importante mencionarlo en este capítulo ya que en primera instancia el impacto cuando cambia el gobierno el avance diplomático se ve afectado por una regresión sin mediación.

Adicionalmente, es pertinente dirigir los argumentos al objetivo de Barack Obama que aparentemente se veían reflejados de manera sincera y con voluntad de cooperación ante la opinión pública proclamando su política de “cambio de régimen” hacia Cuba por medios punitivos pero que tuvo la potestad en un doble sentido de catalogar a algunos Estados como “promotores del terrorismo” entre los que se encontraba Cuba y es mantenido en esa categoría por Washington, el hecho de este referente tiene como consecuencia sanciones impuestas a Cuba por parte de entidades financieras en Europa y otras regiones se mantuvieran y opera en contradicción con el proceso económico Cubano de expandir la inversión extranjera en su economía por lo que se debieron buscar alternativas entre ellas la cooperación Sur-Sur en cuestiones como la salud pública, el gobierno cubano cuenta con un capital político sustancial para buscar nuevas colaboraciones, para ejercer contrapeso a las políticas impuestas por Estados Unidos (Alzugaray, 2014), aunque cabe anotar también que estas negociaciones y aparentes acuerdos sólo prevalecieron en el mandato de Barack Obama debido a que cuando llegó Donald Trump al poder el congelamiento apareció.

La ambigüedad es entonces un poco del resultado de las negociaciones y los acuerdos cuando cambio el gobierno estadounidense, lo dicho anteriormente se puede demostrar en el primer discurso que hizo el sucesor de Obama, “Donald Trump en septiembre de 2017 considerando a Cuba y Venezuela “cruelles dictaduras comunistas” y anunció un cambio de régimen. En Cuba, los acontecimientos en Venezuela han sido interpretados como el augurio de nuevas amenazas y sanciones. Algunos prevén un nuevo conflicto sobre el congelado asunto de las propiedades estadounidenses nacionalizadas por la Revolución y la reactivación del título III de la Ley Helms Burton aprobada en 1996, durante la presidencia de Bill Clinton” (Gratius, 2019) por lo que aunque el avance en el deshielo de relaciones diplomáticas entre Estados Unidos y Cuba fue un gran logro bajo la presidencia de Barack Obama también se habla de un proceso discursivo para mantener la popularidad de su gobierno y dar luces a América Latina de la voluntad de mantener una región en calma; calma que se lidia por medio de cooperación, y que finalmente puede ser el resultado de ese Hegemón que hoy no desconoce la Teoría de la Interdependencia brinda la estabilidad al régimen internacional cuyo único objetivo sería entonces alcanzar la paz. (Nye -Keohane 1988). Desde la misma mirada y como se mencionó anteriormente el objetivo fundamental para la Interdependencia es la paz, que si se logró con Cuba mientras se mantenían las negociaciones y la posterior firma pero que el cambio de gobierno estadounidense no mantuvo no en el sentido de existencia de violencia bélica o por el uso de la fuerza, pero sí por la existencia de tensiones que ponen riesgo la alta interdependencia de estos dos países como ya se ha mencionado anteriormente, además puede que sea una paz en duda ya que por un lado se busca establecer relaciones de confianza en la preocupación bilateral de las problemáticas de la isla pero que al mismo tiempo se siguen manteniendo restricciones para su ampliación en inversión y maximización de beneficios desde la Economía Política Internacional, y no fue duradera ya que Cuba hace parte de “América

Latina, región que durante el último siglo ha sido considerada como un área de influencia de Estados Unidos cuyos resultados para el liderazgo estadounidense son aún peores que los obtenidos en el contexto global” (Ellis,2018).

Ahora bien, es importante ver qué ha sucedido luego de que Barack Obama y Raúl Castro firman un acuerdo de restablecimiento de relaciones diplomáticas y el contraste del nuevo gobierno estadounidense respondiendo a la última pregunta planteada por Graham Allison en su modelo Burocrático que es ¿Cómo se combinan las posturas, influencias y movimientos de los jugadores para resultar en decisiones y acciones gubernamentales? lo más importante es analizar la trascendencia de lo que sucedió en política exterior luego de que ya han pasado más de cinco años del deshielo de Cuba con Estados Unidos pero los gobiernos han cambiado y en principio el gobierno Cubano ha manifestado no desear romper las relaciones diplomáticas “Nos consta que el empeño de ellos es romper todos los lazos existentes, cerrar las embajadas”, reabiertas en 2015 cuando La Habana y Washington restablecieron las relaciones diplomáticas que, según Fernández de Cossío, ahora están “en un punto muy bajo” como lo afirmó en medio de un discurso oficial Carlos Fernández de Cossío, director general para Estados Unidos de la Cancillería ante una eventual bloqueo de nuevo con Washington.

Sin embargo el balance actual que es que si bien se llegaron a unos acuerdos con el gobierno de Barack Obama, no fue un proyecto de restablecimiento duradero ya que en su momento las posturas entre Raúl Castro y el presidente estadounidense convergieron para encontrar acuerdos y negociar posturas, respaldados por su Burocracia y gabinete como se ha mencionado en capítulos anteriores, pero el modelo de toma de decisiones no trasciende en el hecho de cuánto tiempo va durar ni que tan estable va ser, pero si en los intereses personales que se tienen, aun cuando el interés nacional y las políticas de gobierno se dirigen y se han trabajado para que funcionen

diferente y una muestra de ello es el hecho de cambio de gobierno con Donald Trump y el enfriamiento y la tensión de nuevo de estas relaciones.

Para ejemplificar un poco el párrafo anterior y lo contradictorio que se visualiza hoy el proceso por los anuncios constantes realizados por Washington y tomando como referencia los comunicados de prensa del Departamento de Estado de Estados Unidos para Cuba están varias acciones que demuestran que en la actualidad poco o nada se mantiene de las negociaciones, un primer hecho que lo demuestra es la medida de suspensión de los servicios consulares desde el año 2017 y por tiempo indefinido lo que quiere decir que la tramitación de visas para Cubanos queda suspendida así como la reducción de personal diplomático en Cuba y la solicitud de personal diplomático en Estados Unidos; por otro lado en 2018 el gobierno de Trump también prohibió los viajes de nacionales a la isla inclusive si son educativos además de costosas multas para transporte marítimo de petróleo desde Venezuela hacia Cuba por omitir el bloqueo, lo que lleva también a la restricción de las exportaciones denominando a Cuba como “Estado Patrocinador del Terrorismo” lo que restringe las licencias para las aeronaves y transporte marítimo cubano.

Finalmente, lo anterior demuestra en principio que la convergencia de las políticas en los temas de negociación como lo plantea Allison para lograr entender un proceso, es que para este caso no era claro que aunque para un momento del tiempo se generarán acuerdos y diálogos trascendiera a lo largo de la historia y se mantuvieran aun cuando eso era lo ideal, teniendo en cuenta el pasado lleno de disputas de estos dos países, pero también la diplomacia no está definida ni es estricta para todos los gobiernos ni regímenes pues también depende de cada líder de política exterior el cumplimiento, entonces los resultados mientras Barack Obama se mantuvo en el poder fueron buenos sin obviar algunas restricciones que se seguían manteniendo haciendo que el proceso no fuera tan transparente, además de que se encontrará a lo largo de esta investigación que la voluntad

de negociación iba más allá de un proceso bilateral, pues la influencia y confianza que generaba este proceso era para toda América Latina.

Resultados y discusión.

Durante el desarrollo de este trabajo fue posible llevar a cabo una revisión acerca del proceso y negociación para el restablecimiento de relaciones diplomáticas entre Estados Unidos y Cuba bajo el gobierno de Barack Obama y Raúl Castro respectivamente además de los resultados obtenidos y su trascendencia hasta la actualidad. Por lo anterior es pertinente afirmar que este proceso se encuentra inmerso en un proceso interno de la política exterior de Estados Unidos cuyo objetivo es el acercamiento diplomático a América Latina, por lo tanto, el acercamiento a Cuba no fue un hecho aislado ni independiente dentro de su actuar internacional. Por esta razón en esta sección se realizará una revisión de los resultados obtenidos en los capítulos anteriores para así poder concluir esta investigación.

En primer lugar, observando el objetivo general de este texto, establecer cómo fue el proceso de toma de decisiones en Estados Unidos que llevó a la decisión de negociar y restablecer las relaciones diplomáticas con Cuba, se puede evidenciar este proceso se logró de manera óptima mientras Barack Obama estuvo en el poder. Por un lado, se demostró que la Burocracia de cada uno de los países trascendió y permitió que se genera la firma un gran resultado de la negociación en temas de negociación de política exterior teniendo el pasado lleno de disputas, la burocracia de la que se habla esta vista desde el tercer modelo de Graham Allison en donde no concibe la toma de decisiones bajo la mirada de un único actor sino un proceso de varios jugadores, que para este caso fueron Barack Obama y todo su gabinete sentado negociando con Raúl Castro una serie de temas y acuerdos mencionados anteriormente de convergencia internacional y de interés nacional

para cada uno de los países; de igual forma el entorno internacional se analizó gracias a la Teoría de la Interdependencia compleja propuesta por Robert Keohane y Joseph Nye (1988), quienes se encargaron de desarrollarla para poder entender desde esa mirada el comportamiento de los países en un plano internacional.

En segundo lugar y en cuanto a la revisión de los objetivos específicos se pudo determinar que los dos grandes actores de este proceso de negociación y restablecimiento de relaciones diplomáticas fueron Barack Obama y Raúl Castro, dirigentes de los países estudiados y teniendo en cuenta que la decisión de Obama no solo estuvo guiada por el mejoramiento de relaciones específicamente con Cuba, sino más bien por el liderazgo que quería tener en la región Latinoamericana, lo que también estuvo definido como política exterior de buena vecindad teniendo también la disposición de liderar bajo la diplomacia los acuerdos y negociaciones formales en temas de interés nacional estadounidense pero que también y aunque las relaciones no fueron las mejores durante un gran periodo de tiempo la cooperación existió por medio de acuerdos no formales en temas específicos para el bienestar común de los dos países.

Por otro lado Raúl Castro, el dirigente cubano nunca negó la disposición que existió para el inicio de las negociaciones con todo esto la gran respuesta que se encontró bajo las propuestas de análisis y preguntas del modelo burocrático propuesto por Allison es que cada uno de los jugadores toman sus decisiones con referencia al interés nacional del país el cual dirigen pero prevalece la posición e interés personal aun cuando la costumbre y la historia tienden a ser diferentes, es el tomador de decisión quien se encarga de la política exterior y los objetivos que quiere lograr en temas de interés convergiendo en acuerdos internacionales. Por otro lado, el entorno internacional explicado por Keohane y Nye autores de la Teoría de la Interdependencia, aceptar la negociación no solo era un gran paso sino entrar en una cooperación que significaba entonces el resultado para lidiar con

la discordia que había tenido aproximadamente medio siglo sin necesidad de estar en un proceso de cesión de soberanía y estaban apoyados en la políticas locales además de los principios, normas y reglas (regímenes internacionales) de toma de decisión que el entorno internacional facilita.

Adicionalmente, se demostró que Barack Obama estaba negociando no sólo el restablecimiento de relaciones diplomáticas haciendo uso de sus facultades como presidente de Estados Unidos, si no con miras a obtener resultados teniendo en cuenta la capacidad alta para llegar acuerdos con la influencia mundial que tiene y lo que prevalece en su mensaje discursivo con respecto a su política exterior en la opinión pública, haciendo por medio de esta negociación que la tensión no solo bilateral disminuyera sino que la confianza en el ámbito latinoamericano aumentará haciendo que la sensibilidad y vulnerabilidad también se hicieran más fuertes lo que generaría en términos de la teoría, una mayor interdependencia haciendo que cualquier actuar o decisión generará afectación entre todos los que se encontraban cooperando en este proceso de negociación.

Finalmente y por medio del último capítulo, la convergencia de las políticas en los temas de negociación pueden o no ser duraderos dependiendo de los lineamiento estatales pero más que eso la convergencia depende de la ejecución a largo plazo que tienen los gobernantes, bajo la mirada de lo propuesto por Allison en su modelo, teniendo en cuenta el pasado lleno de disputas de estos dos países la diplomacia no está definida ni es estricta para todos los gobiernos ni regímenes pues también depende de cada líder de política exterior el cumplimiento, entonces los resultados mientras Barack Obama se mantuvo en el poder fueron buenos sin obviar algunas restricciones que se seguían manteniendo haciendo que el proceso no fuera transparente pero es por esta razón y bajo este marco propuesto que la convergencia de las negociaciones variaron y no perduraron en el tiempo.

Bibliografía

Allison, G. (1988). La esencia de la decisión: análisis explicativo de la crisis de los misiles en Cuba. Buenos Aires: Latinoamericano

Alzugaray, C. (2014). La actualización de la política exterior cubana. *Política Exterior*, 28(161), 70-82.

Alzugaray, C. (2012). Las (inexistentes) relaciones Cuba-Estados Unidos en tiempos de cambio.

Arrázola Vargas, M. (2017) Proceso de toma de decisiones de política exterior: un análisis del tratado de libre comercio entre Colombia y Estados Unidos.

Arroyo Vázquez, M. L. (2008). El poder de la oratoria: el impacto del discurso de Barack H. Obama en la opinión pública.

Ayerbe, L. (2011). Cuba, Estados Unidos y América Latina frente a los desafíos hemisféricos.

Benzi, D. (2012). Una mirada a la política exterior estadounidense hacia América Latina y el Caribe desde la asunción de Obama. ¿Continuidad sin cambios?

Berger, M., & Leiteritz, R (s.f.) Antonio Gramsci: un pensador poco convencional en las Relaciones Internacionales.

Bianchi Ross, Ciro (2012). Contar a Cuba, una historia diferente, La Habana, Editorial Capitán San Luis.

Casa Blanca, Washington, op. cit., p. 6.

Casa Blanca, Washington, "Un nuevo rumbo para Cuba. Nota informativa de la Casa Blanca sobre el cambio de política hacia la Isla", Secretaría de la Casa Blanca, Washington, 17 de diciembre, 2014, p. 1. Se retoman en su forma textual diversos apartados del documento. Las notas con símbolo son aclaraciones del autor.

Castro, F. (2016). El hermano Obama. Granma: Órgano Oficial del Comité Central del Partido Comunista de Cuba, 28.

Domínguez, J. I. (2010). La política exterior del presidente Barack Obama hacia América Latina. Foro Internacional, 243-268.

Domínguez Guadarrama, R. (2015). Cuba y Estados Unidos: el largo proceso del reconocimiento. *Latinoamérica. Revista de Estudios Latinoamericanos*, (60), 53-92.

Dwight D. Eisenhower (R). (2017). Retrieved 27 de Marzo, tomado de <http://www.cubavsbloqueo.cu/es/dwight-d-eisenhower-r>

Estévez, A. M. (2013). La decisión y sus tres modelos.

Fernández, P. (2018). Cuba: Viaje al fin de la revolución

Gratius, S. (2019). Claves de la política exterior de Cuba: presente y futuro de una revolución subsidiada. *Anuario Internacional CIDOB*, 250-255.

Guerra, S., & González Arana, R. (2017). Dictaduras del Caribe: estudio comparado de las tiranías de Juan Vicente Gómez, Gerardo Machado, Fulgencio Batista, Leónidas Trujillo, los Somoza y los Duvalier. Universidad del Norte.

Guerra, S., & Maldonado, A (2009). Historia de la Revolución Cubana

Habel, J. (2009). Raúl Castro a la hora de las decisiones.

Hansing, K., & Optenhögel, U (2015). Cuba: las desigualdades se tornan visibles. Consecuencias de la economía de escasez y reformas.

Havana, U., (2020). Comunicados de prensa Archives | Embajada de los Estados Unidos en Cuba. Tomado de <https://cu.usembassy.gov/es/category/comunicados-de-prensa/>

Hernández, V. (1999). Diccionario de política internacional. México: Porrúa.

Keohane, Robert (1993) “Institucionalismo Neoliberal: una perspectiva de la política mundial”

En: Instituciones Internacionales y poder estatal. P.p. 13-38

LeoGrande, W., & Kornbluh, P. (2014). Diplomacia encubierta con Cuba: Historia de las negociaciones secretas entre Washington y La Habana.

LeoGrande, W. M. (2015). Normalizing US—Cuba relations: escaping the shackles of the past.

International Affairs, 91(3), 473-488.

Morgenfeld, L. (2014). Estados Unidos-Cuba Un giro histórico que impacta sobre América

Latina y el Caribe

Nye, Joseph y Robert O. Keohane (1988) “La interdependencia en la política mundial” en: Poder

e interdependencia, p.p. 15-56

Ortiz, R. Y. O. (2007). Ensayos escogidos de Robert O. Keohane y Joseph S. Nye, por Arturo

Borja Tamayo (comp.), México, CIDE, Colección Estudios Internacionales, 2005, 504 p. Política y gobierno, 14(2), 559-562.

Powell, C. (2015). La política exterior y seguridad de Barack Obama: ¿hacia un nuevo

paradigma geopolítico estadounidense?

Rojas, R. (2015). Historia mínima de la Revolución Cubana: Vol. Primera edición. El Colegio de

México.

Rosecrance, R. "Diplomacia". - Enciclopedia Internacional de Ciencias Sociales.-Madrid,

1974gab. Edit. Aguilar; vol.3; pág.724.

Rupérez, J. (2013). La política exterior de los Estados Unidos bajo Barack Obama: análisis y

prospección.

Valarino, V. (2015). Obama y Latinoamérica. Pizarrón Latinoamericano: Realidad y Contexto de

América Latina, 1(1).

Vargas, José (2005) “Perspectivas del Institucionalismo y Neoinstitucionalismo”