

WILLIAM M. LEOGRANDE
PETER KORNBLUH

Diplomacia encubierta con Cuba

HISTORIA DE LAS NEGOCIACIONES SECRETAS
ENTRE WASHINGTON Y LA HABANA



FONDO DE CULTURA ECONÓMICA

ÍNDICE GENERAL

<i>Prólogo</i>	11
<i>Agradecimientos</i>	21
<i>Abreviaturas</i>	25
<i>Introducción. La reconstrucción de los puentes</i>	29
I. Eisenhower: paciencia y tolerancia	35
II. Kennedy: la búsqueda secreta de un acuerdo	73
III. Johnson: Castro lanza mensajes con el brazo extendido	111
IV. Nixon y Ford: la tregua de Kissinger en el Caribe	152
V. Carter: unos cerca de otros, pero sin puros de por medio	189
VI. Reagan y Bush: necesidad diplomática	262
VII. Clinton: de las “respuestas calibradas” a los acuerdos de “pasos positivos en paralelo”	305
VIII. George W. Bush: volver atrás en el tiempo	384
IX. Obama: un nuevo comienzo	409
X. Enemigos íntimos, posibles amigos	444
<i>Epílogo. Cortando las cadenas del pasado: un éxito de la diplomacia encubierta</i>	461
<i>Notas</i>	501
<i>Bibliografía</i>	585
<i>Índice analítico</i>	605

PRÓLOGO

JORGE I. DOMÍNGUEZ*

¿Faltaba algo por escribirse sobre las relaciones entre Cuba y los Estados Unidos? Este sensacional libro, maravillosamente bien escrito, muestra su valor en múltiples ocasiones, cuando presenta nueva información que permite formular interpretaciones novedosas sobre “hechos” que, en algún momento, parecían haber quedado plenamente establecidos; ahora comprendemos que la historia no había sido precisamente así.

LA RELACIÓN ENTRE CUBA Y LOS ESTADOS UNIDOS EN EL MUNDO HISPANOPARLANTE

La relación entre Cuba y los Estados Unidos ha sido demasiado importante como para que quedara exclusivamente en manos de los gobiernos de esos países. En diversos momentos, varios gobiernos y múltiples individuos intentaron mediar entre Cuba y los Estados Unidos. Figuraron entre otros los gobiernos del mundo hispanoparlante; resaltaré tres ejemplos.

España, bajo el “caudillo” Francisco Franco, tuvo un tropiezo al arranque del gobierno revolucionario cubano, pero pronto recompuso sus relaciones con Cuba. A fines de 1967, momento de serio deterioro de las relaciones entre Cuba y la Unión Soviética, el secretario de Estado estadounidense Dean Rusk se acercó al canciller de España, Fernando María Castiella, para enviar un mensaje al gobierno cubano, para indagar sobre un posible interés en entablar discusiones tri o bilaterales. En 1984, España y Colombia facilitaron el traslado a Cuba desde Granada de los muertos y heridos cubanos, caídos en esa isla mientras hacían frente a la invasión estadounidense. Y en octubre de 2009, el presidente Barack Obama discutió con el presidente del gobierno de España, José Luis Rodríguez Zapatero, cómo destrabar las relaciones entre Cuba y los Estados Unidos. España transmitió el mensaje al presidente Raúl Castro; aunque esta iniciativa no prosperó, España continuó participando y, en coordinación con el cardenal Jaime Ortega, arzobispo de La Habana, logró un acuerdo con Castro en julio de 2010 que permitía la sa-

* Universidad de Harvard.

lida de decenas de presos políticos de las cárceles cubanas rumbo al exilio en España.

De manera similar, Chile es un segundo ejemplo de intentos de mediación. También en 1967, el secretario Rusk se acercó al canciller Gabriel Valdés con el fin de explorar un posible interés del presidente Fidel Castro en una discusión tri o bilateral. En 1970, el presidente Eduardo Frei anunció la decisión de su gobierno de restablecer relaciones comerciales con Cuba, seguida meses después por la decisión del presidente Salvador Allende de restablecer también relaciones diplomáticas. Estas decisiones de Chile rompieron el marco de sanciones que había sido la política preferida del gobierno de los Estados Unidos hacia Cuba.

México también adoptó iniciativas que buscaban mediar entre Cuba y los Estados Unidos. Este libro destaca a la vez que confirma elementos esenciales de algunos intentos ya conocidos de mediación trilateral. Por ejemplo, desde hace mucho se sabe que en 1981 el canciller de los Estados Unidos, Alexander Haig, se reunió en México con el vicepresidente de Cuba, Carlos Rafael Rodríguez. Yo le atribuí esa iniciativa al canciller de México, Jorge Castañeda de la Rosa, aunque con la aprobación del presidente José López Portillo (1976-1982). Kornbluh y LeoGrande dejan claro, sin embargo, que López Portillo, en una conversación cara a cara, le pidió al presidente Ronald Reagan que enviara a Haig a platicar con Rodríguez en México.

Un segundo ejemplo del útil funcionamiento de la relación triangular fue la imprescindible mediación personal del presidente Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) en facilitar el importante acuerdo migratorio entre Cuba y los Estados Unidos logrado en agosto y septiembre de 1994. Sin su intervención no se habría llegado a ese acuerdo. En sus memorias, Salinas ya había descrito esta mediación en detalle,¹ pero toda memoria presidencial, en cualquier país, posee un valor solamente parcial ya que un propósito de tales publicaciones es pulir la imagen de quien la escribe. Kornbluh y LeoGrande confirman los detalles clave de la mediación de Salinas, incluso el papel de "paloma mensajera" que tuvo el gran escritor colombiano Gabriel García Márquez, quien, en estrecha colaboración con Salinas, se reunió con Fidel Castro y William Clinton, intercambió comunicaciones y viajó a La Habana, después de su reunión con el presidente de los Estados Unidos, en el avión presidencial mexicano.

Sin embargo, la relación de México con Cuba y los Estados Unidos fue más compleja que la simple imagen de mediación. La pieza angular de esas relaciones triangulares, universalmente reconocida como "un hecho", fue la presunta rebeldía del gobierno de México frente a los Estados Unidos en 1964. En julio, respondiendo a una queja formal presentada por Venezuela, los ministros de Relaciones Exteriores miembros de la Organización de los Estados Americanos (OEA) determinaron que Cuba había agredido a Venezuela, e impusieron sanciones colectivas, diplomáticas y económicas, a

Cuba, incluyendo el compromiso de romper relaciones diplomáticas con su gobierno. Aunque Bolivia, Chile, México y Uruguay votaron en contra de la resolución, solamente México mantuvo relaciones diplomáticas con la isla. Esta heroica rebeldía mexicana entró en la historia oficial compartida de las relaciones entre Cuba y México hasta el fin del siglo xx. Fue un ejemplo de lo que el gran analista de la política exterior de México, Mario Ojeda, consideraba como la “mayor independencia relativa” de México frente a los Estados Unidos, en comparación con las políticas exteriores de otros países latinoamericanos. En 1989, yo también escribí que México “se negó” a romper con Cuba.²

Kornbluh y LeoGrande me convencen de que la historia no fue así, y humildemente admito que desconocía los datos que ellos presentan en este libro. Como le explicó el canciller Dean Rusk al presidente Lyndon Johnson, hubo un “pacto secreto” entre Brasil, México y los Estados Unidos. “Durante la reunión de ministros de Relaciones Exteriores a finales de julio, algunos de nosotros, Brasil y otros, decidimos mantener una embajada latinoamericana allí si era posible. Nos conviene que los mexicanos permanezcan allí.”³

No hubo, pues, rebeldía mexicana hacia finales del sexenio del presidente Adolfo López Mateos (1958-1964) al mantener México sus relaciones diplomáticas con Cuba. No fue la falta de ruptura un ejemplo de “mayor autonomía relativa”. El gobierno de México decidió colaborar en secreto con el gobierno de los Estados Unidos como parte fundamental de la relación triangular con Cuba. Si bien ya se conocían muchos aspectos de la colaboración secreta entre México y los Estados Unidos durante el sexenio del presidente Gustavo Díaz Ordaz (1964-1970), este pacto secreto de la década de los sesenta no había sido de conocimiento público. Puede seguir siendo cierto que México se autopropuso para no romper con Cuba pues esa política facilitaría la relación del gobierno mexicano con la izquierda política nacional, y proyectaría una imagen de política exterior autónoma. El gobierno de México, supongo, pensó que esta posición pública —conservar su embajada en La Habana— y esta posición secreta —colaborar con Washington— servirían a sus intereses en política exterior y en política interna. Pero en su origen la realidad fue que, en vez de rebeldía, este “hecho” fue un aporte mexicano al legado político e intelectual de Maquiavelo.

CARACTERÍSTICAS DE LA INTERLOCUCIÓN ENTRE CUBA Y LOS ESTADOS UNIDOS

La imagen más común sobre la relación bilateral entre Cuba y los Estados Unidos es que no se hablaban. Kornbluh y LeoGrande dejan claro que, sin excepción, todos los presidentes estadounidenses, desde Kennedy hasta Obama, han tenido múltiples intercambios con el gobierno cubano. Y que con

todos los presidentes de los Estados Unidos (excepto Gerald Ford y George Bush padre) hubo por lo menos un acuerdo importante entre ambos países, a saber:

- Kennedy: regreso de los presos capturados por Cuba a raíz de la invasión de exiliados en Playa Girón, Bahía de Cochinos;
- Johnson: acuerdo migratorio que permite las salidas concertadas de migrantes cubanos a los Estados Unidos;
- Nixon: acuerdo eficaz de cooperación bilateral para impedir y castigar la piratería aérea;
- Carter: apertura de Secciones de Interés (embajadas *de facto*) en ambas capitales, acuerdos de limitación marítima, pesca y acuerdo migratorio —que interrumpe la emigración no autorizada desde el puerto cubano de Mariel;
- Reagan: acuerdos migratorios de 1984 y 1987 sobre migración legal y devolución de algunos migrantes sujetos a exclusión formal por los Estados Unidos, y gran acuerdo en el cono sur africano que desemboca en la independencia de Namibia y el regreso a Cuba de las decenas de miles de tropas en Angola;
- Clinton: acuerdos migratorios de 1994 y 1995, *modus vivendi* en torno al uso de la base naval estadounidense cerca de Guantánamo como prisión de migrantes, cooperación entre militares de ambos países en el entorno de la base y entre guardacostas estadounidenses y guardafronteras cubanos para impedir la migración no autorizada e impedir el narcotráfico.
- Bush hijo: exportación de productos agrícolas estadounidenses a Cuba —los Estados Unidos se convirtieron desde entonces en su principal proveedor internacional de tales productos—. *Modus vivendi* para la ubicación en Guantánamo de presos provenientes de la guerra en Afganistán y, posteriormente, de otros países, y
- Obama: restauración de relaciones diplomáticas.

Para un lector mexicano, resalto que desde hace muchos años hay una estrecha y eficaz colaboración bilateral entre Cuba y los Estados Unidos sobre asuntos migratorios, y otra para impedir y reprimir el narcotráfico. Parecería que los dos países han sido por décadas excelentes aliados al lograr y aplicar medidas que no existen y que parecen impensables en la relación entre México y los Estados Unidos.

Si bien es cierto que no hubo un acuerdo bilateral entre Cuba y los Estados Unidos durante la presidencia de Gerald Ford, no es menos cierto que la negociación iniciada durante el gobierno de Ford por el secretario Henry Kissinger fue la más amplia y detallada en busca de una plena normalización desde la victoria revolucionaria en 1959. La temática planteada y el manejo profesional de la negociación en 1974-1975 no sería superada antes de