



Český model
amerického kongresu

Vztahy s Kubou

Zpráva Výzkumné služby Kongresu

Lucie Slámová



UNIVERZITA
KARLOVA





Úvod

Jsou to již více než dva roky od jednoho z nejdůležitějších momentů v historii americko-kubánských vztahů.

V srpnu roku 2015 dochází k formálnímu znovuotevření americké ambasády v hlavním městě Kuby Havaně. Obamova administrativa skutečně byla ke zlepšení vztahů mezi těmito dvěma zeměmi, jejichž společná historie byla poznamenána jadernou krizí, dlouhým hospodářským embargem a neskrývaným politickým nepřátelstvím, poměrně otevřená. V současné době je ovšem situace jiná.

S podstatnými změnami, jako je nástup nového amerického prezidenta či úmrtí dlouholetého vůdce a symbolu kubánského režimu Fidela Castra, je potřeba vyřešit otázku, kam budou americko-kubánské vztahy dále směřovat.

1. Stručná historie americko-kubánských vztahů

1.1. Spojené státy, Kuba a studená

Píše se červen roku 1953 a mladý právník Fidel Castro vede revoluci proti tehdejšímu prezidentu Batistovi. Spojené státy stojí na počátku revoluce na straně Batisty, se kterým, i přes to, že byl znám pro potlačování lidských a občanských práv, v minulosti hojně obchodovaly. Později od své podpory upustí, což výrazně zlepší pozici revolucionářů. Kuba se následně dostává pod nadvládu Fidela Castra.

Castro na Kubě provádí řadu reforem – od rozsáhlého znárodnování přes zvýšení daní na americký dovoz až po navázání obchodních vztahů se Sovětským svazem. Castro o sobě referuje jakožto o Marxistovi-Leninistovi a netají se náklonností k východnímu bloku. V kontextu studené války je tak okamžitě vnímán jako hrozba. Prezident Kennedy přejímá plán již vypracovaný za vlády Eisenhowera a dochází tak k nepodařené invazi v Zátocě svíní, která měla za cíl nový kubánský režim svrhnout. Samotná CIA dnes tuto operaci označuje za potupný debakl. Kennedyho administrativa posléze na Kubu uvaluje kompletní embargo zakazující veškerý obchod. To má pochopitelně na Kubu obrovský vliv a její ztráty jsou nezměrné.

Následuje jedna z nejdůležitějších epizod v historii studené války, kde hlavní roli hraje právě Kuba. Karibská krize je mnohými považována za moment, kdy byl svět nejbliže k vypuknutí jaderného konfliktu.¹ I přesto, že byla krize nakonec zažehnána díky jednání mezi

¹ SCOTT, Len. *The Cuban Missile Crisis: A Critical Reappraisal*. 1. 2015. ISBN 978-1-138-84092-8.



prezidentem Kennedym a jeho sovětským protějškem Chruščovem, pro kubánsko-americké vztahy to byla další rána. Za vlády prezidenta Reagana byla Kuba dokonce přidána na seznam států sponzorujících terorismus² v důsledku podpory baskické separatistické organizace ETA a kolumbijských povstalců z hnutí FARC.

1.2. Období po studené válce

Po pádu Sovětského svazu zůstala Kuba bez svého hlavního sponzora a mezinárodního spojence, což znamenalo roky výrazných hospodářských problémů. Konec Studené války vztahy se Spojenými státy nijak nezlepšil. Naopak, dokumenty jako například Cuban Democracy Act či Helms-Burtonův zákon ještě zpřísnily sankce s tím, že právě tímto přístupem bude možné dosáhnout demokratizace kubánského režimu. Konkrétně Helms-Burtonův zákon omezuje ekonomickou spolupráci s Kubou pro firmy z jakékoliv země s tím, že by taková firma neměla přístup na americký trh. Nutno podotknout, že platnost tohoto zákona byla mnohdy pozastavována v důsledku negativního ohlasu ze strany mezinárodní komunity.

Dochází ale i k určitým pozitivním gestům. Prezident Clinton si například se svým kubánským protějškem potřásl rukou během účasti na summitu Organizace spojených národů. Mnohými to bylo označováno za významný moment, byť Bílý dům popřel, že by gesto mělo nějakou důležitost. V roce 2000 povolily Spojené státy prodej amerických zemědělských produktů a léků na Kubu pro humanitární účely a v lednu 2002 na Kubu dorazila první dodávka amerického obilí jako humanitární pomoc po uragánu Michelle.

V roce 2008 dochází ke změně v kubánském vedení. Fidel Castro ze zdravotních důvodů rezignuje a na jeho místo nastupuje jeho bratr Raúl. K této události se vyjadřuje mimo jiné i tehdejší kandidát na prezidenta Barack Obama, který vkládá naděje do možného demokratičtějšího vývoje na Kubě a zároveň uvádí, že by v takovém případě měly Spojené státy učinit kroky vedoucí k normalizaci vztahů.³

1.3. Obamova administrativa – „Cuban Thaw“

Pod pojmem Cuban Thaw se rozumí proces oteplování vztahů mezi Spojenými státy a Kubou v průběhu Obamova prezidentství. V roce 2014 byl prezidentem Obamou a Raulem Castrem formálně oznámen počátek normalizace vztahů mezi jejich dvěma zeměmi. Dohoda o normalizaci byla v předchozích měsících tajně vyjednávána například za podpory Kanady či Vatikánu. První vstřícné kroky se týkaly například výměny vězňů či omezení cestovních

² V současné době se na tomto seznamu nachází tři státy – Irán, Sýrie a Súdán.

³ <http://www.nytimes.com/2008/05/24/us/politics/24campaign.html>

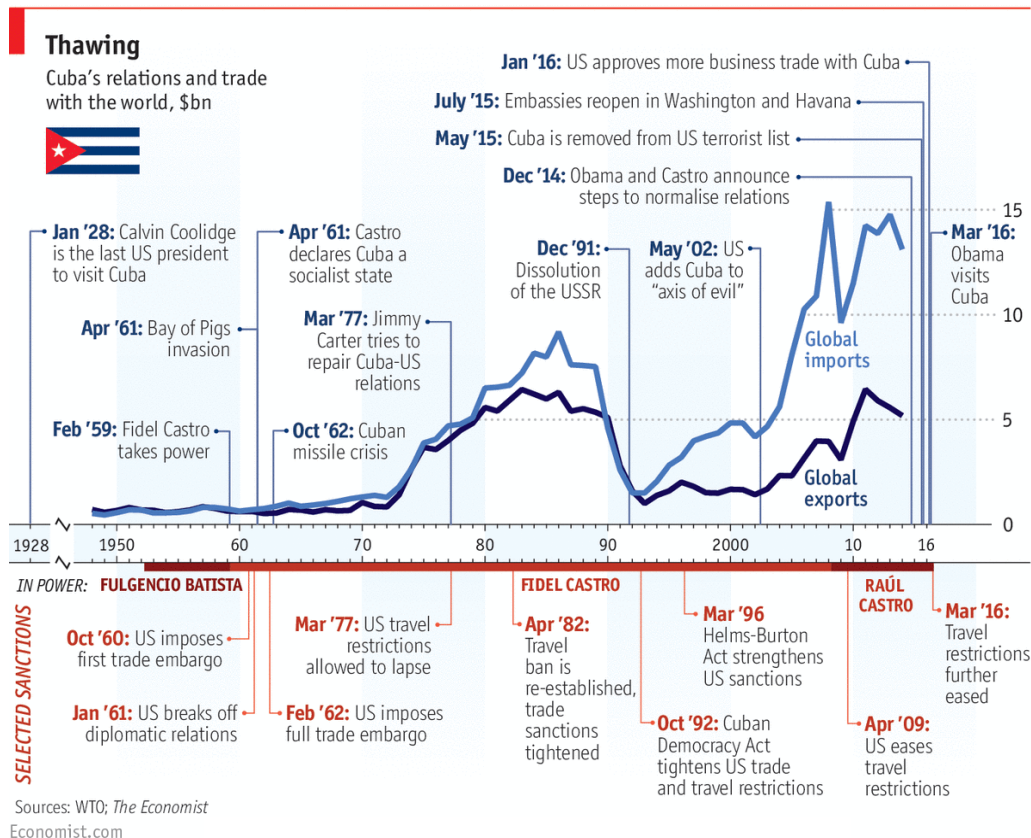


restrikcí. Dalšími významnými kroky bylo odstranění Kuby ze seznamu států sponzorujících terorismus, obnovení některých leteckých linek či přímé poštovní služby – do té doby musela být veškerá pošta na Kubu doručována přes třetí země. Již dříve bylo zmíněno historické znovuotevření ambasád ve Washingtonu a Havaně, které byly zavřeny od roku 1961.

Vzápětí následoval další historický moment – návštěva Kuby prezidentem Obamou. Kromě oficiální kubánské vlády nicméně prezident požadoval i možnost setkání s odpůrci režimu.

Obamovy snahy o normalizaci vztahů trvaly až do samého konce jeho prezidentského období. Pouhé čtyři dny před nástupem nového prezidenta Trumpa podepsaly Spojené státy a Kuba dohodu týkající se policejní spolupráce, která se zabývala zejména sdílením informací o terorismu, obchodu s lidmi či pašováním drog.

Ve Spojených státech se Cuban Thaw dočkal rozporuplných reakcí. Odpůrci se nacházeli zejména mezi republikány, kteří kritizovali Obamovu administrativu z legitimizování a podpory totalitních režimů. Senátor Ted Cruz označil Obamův přístup za tragickou chybu. Příznivci naopak argumentují, že padesát let trvajícím embargo nepřineslo víceméně žádné výsledky. Naopak, například dle Hillary Clintonové zavadlo kubánskému režimu záminku svalovat vinu za své vlastní hospodářské neúspěchy na Spojené státy. Dle veřejných průzkumů byla normalizaci vztahů s Kubou nakloněna i velká část americké veřejnosti.

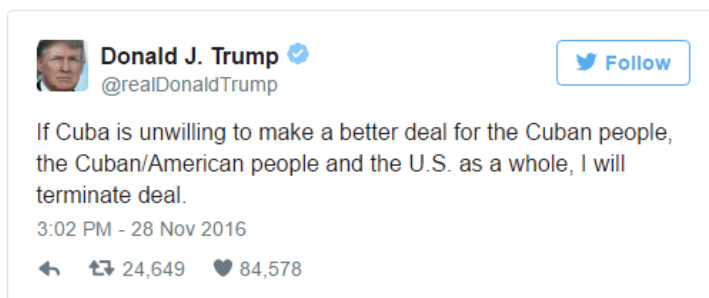


Obrázek 1: Časová osa vztahů s Kubou



1.4. Administrativa Donalda Trumpa

Jak se změní vztah ke Kubě pod novou administrativou Donalda Trumpa je otázkou. Nový prezident se nechal slyšet, že si celý koncept zahraniční politiky vůči Kubě projde, a dá se očekávat, že přístup Washingtonu bude pod Trumpovým vedením tvrdší.



Obrázek 2: Tweet Donalda Trumpa

Během své prezidentské kampaně Donald Trump ostře kritizoval Obamovu dohodu s Kubou, kterou označoval za křehkou, a také výroky své protivnice Hillary Clintonové, která dle jeho názoru zcela přehlížela porušování lidských práv, ke kterému na Kubě dochází. Prezident se nechal slyšet, že jakékoliv vztahy s Havanou jsou možné jen v případě, že Kuba splní jisté „požadavky“. Těmi jsou mimo jiné náboženská a politická svoboda pro kubánský lid a propuštění všech politických vězňů. Nynější dohodu považuje za jednostrannou a vyhovující pouze režimu Raúla Castra.

V týmu Donalda Trumpa se navíc nachází několik kubánských Američanů, kteří patří k hlasitým odpůrcům detente a kteří volají po obnovení snah Kubu izolovat. Stejného názoru byl i bývalý Trumpův bezpečnostní poradce Michael Flynn, který se dlouhodobě stavěl proti normalizaci americko-kubánských vztahů.⁴

2. Současná situace

2.1. Lidskoprávní situace na Kubě

⁴ <http://www.reuters.com/article/us-cuba-usa-deals-idUSKBN1522C7>



Dle organizace Human Rights Watch pokračuje Kuba v potlačování opozice a trestání veřejné kritiky režimu. Sice již tak často nedochází k dlouhodobému věznění aktivistů, naopak však přibývá krátkodobějších zadržení lidsko-právních aktivistů či nezávislých novinářů. Často jsou lidé také zadrženi za účelem neumožnit jim účast například na pokojných shromážděních. HRW uvádí, že tři sta aktivistů bylo zadrženo před příjezdem prezidenta Obamy v březnu 2016. Vláda zasahuje i proti svobodě projevu, častým terčem jsou novináři, blogeri či umělci. Co se týče politických vězňů, kubánská vláda jich skutečně několik desítek propustila na základě dohody o normalizaci vztahů se Spojenými státy. Dle lokálních lidsko-právních organizací jich nicméně ve věznicích nadále zůstávají ještě desítky. Vláda také odmítá uznat monitoring lidských práv jakožto legální činnost a neuznává tak status mnoha lokálních lidskoprávních organizací.⁵

2.2. Bilaterální hospodářské vztahy

Navzdory ekonomickým sankcím jsou Spojené státy jedním z nejdůležitějších dovozců potravin a zemědělských produktů na Kubu, přičemž tyto produkty dosáhly v roce 2015 hodnoty 149 milionů dolarů. Spojené státy jsou i významným dovozcem léků a jiných humanitárních produktů. Během Obamovy administrativy bylo zrušeno množství regulací, což dnes umožňuje rozšířit vývoz určitých produktů na Kubu, zakládání bankovních účtů v kubánských finančních institucích či dovoluje autorizovaným cestovatelům používat na Kubě kreditní či debetní karty.

Cestování na Kubu za účelem turismu je i nadále americkým občanům zakázáno. I restrikce v této oblasti jsou nicméně postupně regulovány a byl rozšířen seznam okolností, za kterých je cesta na Kubu povolena.⁶

2.3. Guantanámo

Jedním z důležitých otazníků týkajících se americko-kubánských vztahů je americká vojenská základna Guantánamo, kde byla za administrativy George W. Bushe zřízena vojenská věznice pro osoby podezřelé z terorismu. Základna Guantánamo se nachází ve stejnojmenné zátocě ležící právě na Kubě. Samotná námořní základna byla založena již v roce 1898 a v roce 1934 byla podepsána smlouva, ve které Kuba pronajímá tuto základnu Spojeným státům na dobu neurčitou. Po vítězství kubánské revoluce se poměry pochopitelně změnily a revolucionáři si již nepřáli existenci cizí vojenské základny na svém území. Kuba tak již od roku 1959 nepřebírá peníze, které jí za pronájem Spojené státy vyplácí, neboť přijetím šeků by uznala platnost oné smlouvy z roku 1934.

⁵ <https://www.hrw.org/world-report/2017/country-chapters/cuba>

⁶ <https://www.state.gov/r/pa/ei/bgn/2886.htm>



Ještě palčivější je otázka vojenské věznice zřízené Georgem Bushem v rámci boje proti terorismu. Ve věznici byli zadržováni vězni podezřelí z teroristických aktivit. Mnozí z těchto vězňů byli zadrženi a mučeni i přesto, že proti nim nebylo vzneseno žádné skutečné obvinění. O podmínkách ve věznici se opakovaně vyjadřovalo množství lidsko-právních organizací, například Amnesty International, která Guantánamo připodobnila k novodobému gulagu.

Snaha věznici nadobro zrušit se objevila již před více než deseti lety, kdy se v tom smyslu vyjádřil tehdejší prezident Bush. Prezident Obama pak udělal ze zrušení Guantánama jeden ze svých slibů během kampaně. I přesto, že plán na zrušení předložil kongresu a opakovaně tvrdil, že k uzavření do konce jeho funkčního období skutečně dojde, v důsledku mnoha legislativních překážek z toho nakonec sešlo.

Ve věznici bylo od jejího otevření drženo asi 780 vězňů. K 19. lednu 2017 bylo dle americké vlády zadrženo už jen 41.⁷ Největší množství vězňů tvoří Afghánci, následují Saúdové, Jemenci a Pákistánci. Za celou existenci věznice v ní nicméně byli zadrženi padesáti různých národností.

Již od roku 2004 dochází k propouštění vězňů či jejich přesunům do třetích zemí. V březnu 2011 zavedl prezident Obama Periodic Review Board (PRB), což je rada skládající se ze šesti úředníků, kteří individuálně posuzují statuty vězňů a jejich možný transfer. Každý z těchto úředníků má právo veta. Pod administrativou prezidenta Trumpa se tato rada sešla poprvé letos v únoru. Jedenáct republikánských senátorů následně reagovalo dopisem, ve kterém prezidentovi doporučili, aby přerušil činnost PRB a zakázal jakékoliv další přesuny vězňů.

3. Shrnutí současných vztahů

Dalo by se říci, že v porovnání s minulými dekádami jsou vztahy mezi Kubou a Spojenými státy na poměrně dobré úrovni a mají potenciál se nadále zlepšovat. V cestě ale stále stojí několik překážek, především pak autoritativní kubánský režim, který dodnes výrazným způsobem potlačuje lidská práva v zemi.

Je také otázkou, jak se k celému problému postaví nová administrativa. Obecně se dá očekávat, že Donald Trump jakožto republikán zvolí tvrdší postup. Mezi republikány a demokraty obecně panuje na toto téma výrazná neshoda. Zatímco na demokratické straně je většinou ochota k zmírnění hospodářského embarga a ke vzájemné spolupráci v různých odvětvích, republikáni naopak vesměs volají po ponechání embarga a tvrdšímu jednání s Castrovým režimem.

⁷ <https://assets.documentcloud.org/documents/3382071/Obama-White-House-report-to-Congress.pdf>



Postoj demokratů je založen na tezi, že dekády embarga nepřinesly žádné ovoce a režim na Kubě zůstává beze změn. Správnou cestou by tak dle nich měla být právě spolupráce a podpora hodnot demokracie, lidských práv a volného obchodu na Kubě, která by tak postupně přispěla k demokratizaci celého režimu. Republikáni tento přístup považují za příliš vstřícný vůči autoritativnímu režimu a nedostatečně výhodný pro Spojené státy.

4. Zdroje

BOYER, Dave. Donald Trump crackdown looms for Cuba as repression continues after Obama outreach. *The Washington Times* [online]. 2016. [cit. 2017-02-28]. ISSN 0732-8494. Dostupné z: <http://www.washingtontimes.com/news/2017/jan/2/donald-trump-crackdown-looms-for-cuba-as-repressio/>

Cuba Balance of Trade: 990-2017 | Data | Chart | Calendar | Forecast. *Trading Economics* [online]. [cit. 2017-02-28]. Dostupné z: <http://www.tradingeconomics.com/cuba/balance-of-trade>

Cuba: Events of 2016. *Human Rights Watch* [online]. 2016 [cit. 2017-02-28]. Dostupné z: <https://www.hrw.org/world-report/2017/country-chapters/cuba>

Cuban thaw: a history of US-Cuban relations. *The Economist* [online]. 2016, (5) [cit. 2017-02-28]. ISSN 0013-0613. Dostupné z: <http://www.economist.com/blogs/graphicdetail/2016/03/daily-chart-7>

FERTEL, Claire. U.S.-Cuba Relations. *Council on Foreign Relations* [online]. 2017. [cit. 2017-02-28]. Dostupné z: <http://www.cfr.org/cuba/us-cuba-relations/p11113>

FRANK, Marc. United States and Cuba complete deals as Trump era set to begin. *Reuters* [online]. [cit. 2017-02-28]. Dostupné z: <http://www.reuters.com/article/us-cuba-usa-deals-idUSKBN1522C7>

GRANT, Will. What next for US-Cuba relations? *BBC* [online]. 2016 [cit. 2017-02-28]. Dostupné z: <http://www.bbc.com/news/world-latin-america-37059700>

KOREN, Marina. Who Is Left at Guantanamo?: And who can never leave? *The Atlantic* [online]. [cit. 2017-02-28]. ISSN 1072-7825. Dostupné z: <https://www.theatlantic.com/politics/archive/2016/05/guanatanamo-bay-forever-prisoners/482289/>

Plan for Closing the Guantanamo Bay Detention Facility. *U.S. Department of Defense* [online]. [cit. 2017-02-28]. Dostupné z: https://www.defense.gov/Portals/1/Documents/pubs/GTMO_Closure_Plan_0216.pdf



YUHAS, Alan. US-Cuba relations: timeline of a tangled history. *The Guardian* [online]. 2016. [cit. 2017-02-28]. ISSN 0261-3077. Dostupné z: <https://www.theguardian.com/world/ng-interactive/2016/mar/20/us-cuba-relations-history-timeline>

ZELENY, Jeff. Obama, in Miami, Calls for Engaging With Cuba. *The New York Times* [online]. 2008. [cit. 2017-02-28]. ISSN 0362-4331. Dostupné z: <http://www.nytimes.com/2008/05/24/us/politics/24campaign.html>